Worin zeigt sich auf dem Gebiete der Immunität der Einfluß der veränderten Staatsform?

Dissertation

zur Erlangung der juristischen Doktorwürde
der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität zu Breslau

vorgelegt von

Rudolf Heppner
Gerichtsreferendar

Breslau 1928

Spezial-Druckerei für Dissertationen Dr. Hermann Eschenhagen, Kdt.-Ges., Ohlau in Schlesien

Gedruckt mit Genehmigung
der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Breslau

Berichterstatter: Professor Dr. Wegner

Literaturverzeichnis.

Anschütz: In Enzyklopädie der Rechtswissenschaft. Begründet von Franz v. Holtzendorff, herausgegeb. v. J. Kohler. 7. Aufl. 4. Bd., München und Leipzig 1914.

ders.: Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. 8. 1919, Berlin, 1921, 1926, 1927.

Archiv des Kriminalrechts: Jahrgang 1853. Herrmann über die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder der Ständeversammlungen.

Archiv für öffentliches Recht: Freiburg 1889, Bd. 4. Fuld, Die Immunität der Mitglieder gesetzgebender Versammlungen.

Archiv für die zivilistische Praxis: Heidelberg 1834. Bd. 17. S. 173 ff. Zachariä: Sind in den deutschen konstitutionellen Monarchien die Gerichte befugt, über Klagen zu entscheiden, welche vor ihnen wegen gesetzwidriger Aeußerungen eines Mitgliedes der 1. oder 2. Kammer erhoben werden?

Arian: Die Immunität der Mitglieder des preußischen Staatsrats, Diss. Breslau 1924.

Arndt: Reichsstaatsrecht. Berlin 1900.

ders.: Die Verfassung des Freistaats Preußen vom 30. 11. 1920. Berlin und Leipzig 1921.

ders.: In Deutschen Juristenzeitung 1922, Spalte 308.

Bähr: Die Redefreiheit der Abgeordneten und der Prozeß Twesten in Preußischen Jahrbüchern, Bd. 21, Jahrg. 1868. S. 113 ff.

von Bar: Gesetz und Schuld im Strafrecht, Bd. 1, Das Strafgesetz. Berlin 1906.

von Bar: Die Redefreiheit der Mitglieder gesetzgebender Versammlungen. Leipzig 1868.

Bertram in „Das Recht“, Jahrgang 1922.

Binding: Handbuch des Strafrechts. Leipzig 1885.

von Blume: In Handbuch der Politik, Bd. I, 3. Aufl., Berlin und Leipzig 1920.

Bornhak: Preußisches Staatsrecht. 3. Bde. Freiburg 1888/1890.

von Calker: In Handbuch der Politik, Bd. I, Berlin u. Leipzig 1920.
Challanders: Die Immunität der Volksvertreter (russisch) Bd. 1.
Cohn, Erich: in Preußisches Verwaltungsblatt, Bd. 44, Nr. 25.
Ebermayer-Lobe-Rosenberg: Reichsstrafgesetzbuch mit besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des Reichsgerichts. Berlin und Leipzig 1925. 3. Aufl.
Erdmann: Die Parlamentsprivilegien der deutschen Reichs- und Landtagsabgeordneten. Diss. Erlangen. Nürnberg 1926.
Feisenberger: Strafprozeßordnung. Berlin und Leipzig 1926.
Finger: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Stuttgart 1923.
Fleiner: Institution des deutschen Verwaltungsrechts.
Floegel: Immunitätsfragen nach dem geltenden Verfassungsrecht, in Jur. Rundsch. Nr. 21. 1. Jahrg.
Frank: Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. Tübingen 1924.
von Freytag-Loringhoven: In „Deutsche Zeitung" 1924. Nr. 322.
Fuld: Die Immunität der Mitglieder gesetzgebender Versammlungen, im Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 4.
ders.: Die strafrechtliche Immunität der Mitglieder des deutschen Reichstags im Ger. S. Bd. 35, S. 529 f. Stuttgart 1883.
ders.: Das Zeugnisverweigerungsrecht der Reichstagsmitglieder wegen einer in Ausübung ihres Berufes getanen Aeußerung. Annalen des Deutschen Reiches 1888.
Gaupp-Stein: Die Zivilprozeßordnung für das Deutsche Reich. Erl. v. Friedrich Stein, 10. Aufl. des von L. Gaupp begründeten Kommentars. Tübingen.
Gerau: Können in den deutschen konstitutionellen Monarchien die Mitglieder ständiger Kammern wegen gesetzwidriger Aeußerungen vor den Gerichten des Landes zur Verantwortung gezogen werden? Gießen 1845.
Gierke: Johannes Althusius und die Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien, 2. Aufl. Breslau 1902.
Giese: Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. 8. 1919, Berlin 1925, 1926.
Giese-Volkmann: Die Preußische Verfassung vom 30. 11. 1920, 2. Aufl. Berlin 1926.
von Gneist: Englische Verfassungsgeschichte. Berlin 1882.
— Die Geschäftsordnung für den Reichstag.
Haenel: Deutsches Staatsrecht, Bd. I, Leipzig 1892.
Hatschek: Das Parlamentsrecht des Deutschen Reiches. Berlin 1915.
— Reichs- und preußisches Staasrecht. 2. Bde. Berlin 1915.
— Das preußische Verfassungsrecht. Berlin.

Heimberger: Das landesherrliche Abolitionsrecht. Leipzig 1901.
Heinze: Die Straflosigkeit parlamentarischer Rechtsverletzungen. Stuttgart 1879.
Hellwig: System des Zivilrechts.
Herrmann: Im Archiv für Kriminalrecht. Braunschweig 1853. Ueber die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder der Ständeversammlung.
Huber: Die Rechte des Preußischen Staatsrates in „Das Recht", Rundsch. f. d. deutsch. Jur.-Stand, 26. Jahrg. Nr. 9/10. Berlin 1922.
– Die Verfassung des Freistaats Preußen vom 30. 11. 1920. Mannheim, Berlin, Leipzig 1921.
Hubrich: Das demokratische Verfassungsrecht des Deutschen Reiches. Greifswald 1921.
— Die parlamentarische Redefreiheit und Disziplin. Berlin, 1899.
Jakoby, Johann: Sind die Mitglieder des Herrenhauses Volksvertreter? In „Die rechtliche Natur der modernen Volksvertretung" von Karl Rieker. Leipzig 1893.
Jellinek: System der subjektiv-öffentlichen Rechte. 2. Auflage.
Kaeckell: Einfluß der neuen Reichsverfassung auf Straf- und Prozeßrecht. In Zeitschr. f. d. gesamt. Strafrechtswissensch. Bd. 41, S. 680 ff.
Kahn: Der örtliche Geltungsbereich der Immunität der Landtagsabgeordneten im Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 33.
Katz: In JW. 1906.
Kelsen: Allgemeine Staatslehre. Berlin 1925.
Kiesow: Die Einwirkung der RV. auf das Strafrecht und das Verfahren in Zivil- und Strafsachen. In DJZ. 1919, Spalte 871 ff.
Kuziatin: Die Unverantwortlichkeit der Abgeordneten rechtsvergleichend dargestellt. Breslau 1914.
Köllreutter: Das parlamentarische System in den deutschen Landesverfassungen in „Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart". Tübingen 1921.
Kohlrausch: Strafprozeßordnung und GVG. 20. Aufl. Berlin und Leipzig 1925.
von Kries: Lehrbuch des deutschen Strafprozeßrechtes, 1892.
Laband: In „Das öffentliche Recht der Gegenwart" Bd. I, Deutsches Reichsstaatsrecht. Tübingen 1907.
ders.: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Tübingen 1911 und Leipzig 1901.
Lammers: In DJZ. 29. Jahrg. 1924, Heft 23/24.

Lewald: In Ger. S. Bd. 39, Steht den Mitgliedern des Reichstags wegen der in Ausübung ihres Berufes getanen Aeußerungen ein Recht zur Zeugnisverweigerung zu?
von Liszt: Lehrbuch des deutschen Strafrechts. Berlin-Leipzig 1921.
Loening: Im Preußischen Verwaltungsblatt, Bd. 47. Nr. 19.
Löwe: Die Strafprozeßordnung für das Deutsche Reich. 16. Aufl. von Werner Rosenberg. Berlin und Leipzig 1925.
von Maltzahn: Wesen und Zweck der Abgeordnetenimmunität. Diss. Greifswald.
Mann: Die Rechtsnatur des preußischen Staatsrates. Diss. Brelsau. Leipzig 1926.
May, Erskine: Das englische Parlament in seiner Verfassung. 1860.
Mayer, Otto: In JW. 1922. S. 73.
Meyer-Anschütz: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 7. Aufl. 3 Bde. München 1914/19.
Meyer, Georg: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 6. Aufl. bearbeitet von Anschütz. Leipzig 1905.
Meyer, Hugo: Lehrbuch des deutschen Strafrechts. 6. Aufl. bearbeitet von Allfeld. Leipzig 1907.
Meyers, Georg: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 7. Aufl. 3. Teil. München und Leipzig 1919.
Olshausen: Kommentar zum Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich, Berlin 1909, Berlin 1916.
Piloty: Die neue preußische Verfassung in Arch. f. öffentl. Recht, 1921. Bd. 40.
Preuß: In Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 10, Tübingen 1921.
Rieker: Die rechtliche Natur der modernen Volksvertretung. Tübingen 1907.
von Rönne: Das Staatsrecht der preußischen Monarchie. 4. Aufl. Leipzig 1881. 5. Aufl. bearbeitet von Zorn, 1899 tod
von Schwarze: Kommentar zum Strafgesetzbuch für das deutsche Reich. 5. Aufl. Leipzig 1884.
Schwartz: Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. Berlin 1914.
Schwedler: Parlamentarische Rechtsverletzungen nach deutschem Reichsrecht. Breslau 1918.
Seidler: Die Immunität der Mitglieder der Vertretungskörper nach österreichischem Recht. Leipzig und Wien 1891.
von Seydel: Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich. Freiburg und Leipzig 1897.
Sonntag: Der besondere Schutz der Mitglieder des deutschen Reichs-

tags und der deutschen Landtage gegen Strafverfolgung und -verhaftung. Breslau 1895.
von Stengel: Im Handbuch des öffentlichen Rechts. Bd. 2, 2. Aufl. unter Max von Seidel. Freiburg i. B. und Leipzig 1894.
Stenglein: Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. 4. Aufl. Berlin 1892.
Stier-Somlo: In Arch. d. öffentl. Rechts. Bd. 42, Heft 2, Tübingen 1922.
ders.: Handbuch des kommunalen Verfassungs- und Verwaltungsrechts in Preußen, Bd. 2, Oldenburg, i. Gr. 1916.
ders.: In JW. 1922, Heft 2.
ders.: Kommentar zur Verfassung des Freistaats Preußen vom 30. 11. 1920. Berlin und Leipzig 1921.
Thudichum: Das Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes. Tübingen 1870.
Troitzsch: In Mecklenburgische Zeitschrift für Rechtspflege, Rechtswissenschaft und Verwaltung 43. Jahrg. Heft 3, Spalte 113 ff.
Spiegel: In Grünhuts Zeitschrift, Bd. 27.
Vogels: Die Preußische Verfassung. Berlin 1921.
Waldecker: Die Verfassung des Freistaats Preußen. Berlin 1921
ders.: In JW. 1922. Heft 2.
Wittmaak: In Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 21, Tübingen 1906—1909. Die Verpflichtung der Mitglieder des Reichstags, Zeugnis über die in Ausübung ihres Berufes getanen Aeußerungen abzulegen.
Zachariä H. A.: Lehrbuch des deutschen Reichsstaatsrechts. 3. Aufl.
Zorn: Die alte und die neue Reichsverfassung. Bd. 12 der Sammlung: Bücher für Recht.
ders.: Staatsrecht des Deutschen Reiches. Berlin 1895.

Sonstige Bücher und Schriften!

Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen, Bd. 50. S. 425.
Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen. Bd. 103. S. 201.
Bericht des Verfassungsausschusses der deutschen Nationalversammlung und Entwurf einer Verfassung nach den Beschlüssen des Ausschusses.: Stenographische Berichte der Verhandlungen der deutschen Nationalversammlung. 1919. Bd. 336.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch die allerhöchste VO. vom 30. 5. 1849 einberufenen 2. Kammer. Berlin 1849. Bd. 2.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen der deutschen konstituierenden Nationalversammlung zu Frankfurt a. M., herausgegeb. von Wigard, Frankfurt 1848/49. Bd. 3.

Stenographische Berichte des Preußischen Abgeordnetenhauses 1866. Bd. 1.

Stenographische Berichte des Reichstages 1867. Bd. 1.

Stenographische Berichte des Reichstages 1870. Bd. 2.

Stenographische Berichte der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung.

Stenographische Berichte des Reichstages.

Verfassunggebende preußische Landesversammlung, 140. Sitzung am 28. 4. 1920. S. 11124.

Verfassunggebende preußische Landesversammlung, 171. Sitzung am 29. 10. 1920. S. 13349 und 13350.

Verfassunggebende preußische Landesversammlung Drucksache Nr. 3120. B. S. 5314.

daselbst: S. 5318.

daselbst: S. 5320.

daselbst: S. 5244.

daselbst: S. 5255.

daselbst: S. 5246.

daselbst: S. 5357.

Inhaltsverzeichnis.

Vorwort.

Das Deutsche Reich ist nach Art. 1 der Reichsverfassung vom 11. August 1919, welche an die Stelle der durch die Staatsumwälzung rechtsunwirksam gewordenen Verfassung von 1871 getreten ist, eine Republik.

Die bis zur Revolution des Jahres 1918 in Geltung gewesene Staatsform, die konstitutionelle Monarchie, ist beseitigt. Diese Umwandlung der Staatsform hat nun eine staatsrechtlich sehr bedeutende Veränderung des Trägers der höchsten Staatsgewalt, der Souveränität, zur Folge gehabt. War im Kaiserreiche Träger der Souveränität „die juristische Einheit der sämtlichen deutschen Fürsten",[1] so ist es in der deutschen Republick das Volk. Das ergibt sich aus Art. 1, Abs. 2, der Reichsverfassung, nach deren Wortlaut „die Staatsgewalt vom Volke ausgeht". Und zwar vom Gesamtvolke, nicht etwa von einzelnen Ständen oder Klassen, wobei noch hervorzuheben ist, daß unter „Volk" die Gesamtheit der stimmberechtigten Staatsbürger zu verstehen ist; das Volk ist heute somit in Deutschland die letzte Quelle aller Staatsgewalt.

Diese Veränderung der Staatsform und dieser Uebergang der Souveränität auf das gesamte Volk ist auch auf dem Gebiete der Immunität der Abgeordneten, durch die das Volk, abgesehen von den Fällen, in denen es sich in seiner Gesamtheit unmittelbar betätigt, seine Rechte geltend macht, nicht ohne Einfluß geblieben.

Im Folgenden soll nun näher dargelegt werden, inwieweit der Einfluß der veränderten Staatsform auf diesem Gebiete, nämlich der Verantwortungsfreiheit der Abgeordneten, in die Erscheinung tritt.

Vor dieser eigentlichen Untersuchung aber wollen wir uns erst mit dem Begriff der Immunität, seiner geschichtlichen Entwicklung und seiner wissenschaftlichen Begründung auseinandersetzen.

---

1) Zorn, a. a. O., S. 17.

Die geschichtliche Entwicklung der Immunität.

Die Immunität der Abgeordneten hat, wie fast alle parlamentarischen Einrichtungen, ihren Ursprung in England. Die[2] parlamentarische Unverantwortlichkeit, die Redefreiheit ist dort die Errungenschaft eines endlosen und erbitterten Kampfes zwischen den Gemeinen und der Krone, „von den Gemeinen stets als etwas Selbstverständliches aufgefaßt, von der Krone aber immer wieder zu schmälern versucht,[3] bis sie durch ständige Hinweisung auf das Privileg seitens des Parlaments zum Gewohnheitsrechte wurde". Wie berechtigt und notwendig die Redefreiheit jedem Engländer erscheint, kommt am deutlichsten in den Worten von Erskine May[4] zum Ausdruck, der sich dahin äußert: „Redefreiheit ist ein wesentliches Recht einer jeden freien Versammlung, eines jeden Parlaments. Sie ist der gesetzgeberischen Tätigkeit so unentbehrlich, daß, wenn sie auch nie ausdrücklich verbürgt worden wäre, sie dennoch als von dem Parlament untrennbar, als ein Bestandteil seiner Verfassung anerkannt sein müßte." Das Recht, über seine Mitglieder selbst zu richten und über die Straftaten seiner Abgeordneten zu urteilen, hat das englische Parlament schon früh für sich in Anspruch genommen und sich bis heute zu wahren gewußt.[5]

Dieses Recht kommt natürlich nur dann in Frage, wenn die Abgeordneten sich „als Abgeordnete" vergangen haben.[6] Das will besagen, daß sie „innerhalb des Parlamentsgebäudes" die Straftat vollführt haben müssen. Was ein Abgeordneter außerhalb des Hauses tut, tut er nicht als Abgeordneter; hier untersteht er ohne jede Einschränkung den allgemeinen Gerichten, wobei das Parlament ihnen nicht in den Arm fallen darf, was es auch nie versucht hat,[7] denn „der Gedanke, englische Gerichte könnten sich zu Werkzeugen tendenziöser Verfolgung hergeben, ist nie aufgetaucht, jedenfalls nie zur Grundlage einer parlamentarischen Aktion gemacht worden."[8]

Aber „gerade dieser Gedanke, der aus der Gesetzgebung der französischen Revolution stammt, wurde zum Ausgangspunkt für die parlamentarische Immunität in den Staaten des europäischen Festlandes."[9]

---

2) Maltzahn a. a. O., S. 11.
3) May: Das englische Parlament, S. 99.
4) Gneist, a. a. O., S. 383.
5) Art. 9 der bill of rigths v. 1869.
6) v. Bar: Redefreiheit, S. 13.
7) von Maltzahn, a. a. O. S. 11.
8) Vgl. Anm. 7, und Freiherr v. Freytagh-Loringhoven in „Deutsche Zeitung" 1924 Nr. 322.
9) v. Maltzahn, a. a. O., S. 11; Finger, a. a. O., S. 221.

Bald zu Beginn der französischen Revolution (26. Juni 1790) wurde verkündet, „daß kein Mitglied der Nationalversammlung für sein Verhalten in dieser zur Rechenschaft gezogen werden dürfe, im übrigen aber die Einleitung von Ermittlungen gegen Deputierte zulässig, dazu jedoch die Genehmigung der Versammlung erforderlich sei.“[10] Dieser Grundsatz wurde zwar vorübergehend von den Jakobinern aufgehoben, um ungehinderter gegen die politischen Gegner vorgehen zu können; er wird aber später wieder zur Geltung gebracht, „nachdem er seine endgültige Fassung in der belgischen Konstitution von 1831 erhalten hatte.“[11] Nach diesem Vorbilde haben ihn dann die anderen Staaten „in fast wörtlicher Uebereinstimmung mit Art. 45 der belgischen Verfassung“ übernommen.[12] In Deutschland ist „die parlamentarische Redefreiheit“ im heutigen Sinne des Wortes eine verhältnismäßig neue Einrichtung. Fragen wir allerdings ganz allgemein nach der privilegierten Stellung der Abgeordneten „in Bezug auf die Freiheit ihrer Aeußerungen“, sozusagen nach der relativen Redefreiheit, „so ist eine solche viel älter“.[13] Als in England das Privileg der Redefreiheit bereits in der declaration of right festgelegt war, bestand in Deutschland nur die sogenannte landständige Einrichtung, die jedoch seit Anfang des 17. Jahrhunderts ihrem völligen Niedergang entgegenging.[14] Die Stellung der Mitglieder der alten Landstände war sehr mißlich, sie konnten nämlich wegen Reden oder Anträgen, die dem Landesherrn mißliebig waren, auch ohne Gericht bestraft werden.[15] „Auf Grund der von den fürstlichen Regierungen aufgestellten Behauptung, daß ständische Körperschaften oder ihre Syndiken die Linie der Rechtsverteidigung überschritten und verbrecherische Mittel gebraucht haben sollten, wurden vielfach Prozeduren gegen sie in Bewegung gesetzt, welche bald mehr den Charakter von Gewalthandlungen haben, die man auf ein prätendiertes Not- oder Sicherungsrecht stützte, bald auch, aber seltener, einer gerichtlichen Behandlung der Schuldbehauptung Raum gaben.“[16] Diese Gewalthandlungen gegen die Mitglieder der Landstände kamen besonders zahlreich in Mecklenburg und Württemberg im 17. und 18. Jahrhundert vor.[17] Auch der bekannte Staatsrechtslehrer J.J. Moser, der ein Württembergischer

---

10) v. Maltzahn, a. a. O., S. 12.
11) Vgl. Anm. 10 und Freytagh-Loringhoven in „Deutsche Zeitung“ 1924, Nr. 322
12) Anm. 10 und Finger, a. a. O., S. 221.
13) Vgl. hier und die folgende Abhandlung; Kuziatin, a. a. O. § 3, S. 30 ff.
14) Hubrich, a. a. O., S. 145.
15) Vgl. Kuziatin, a. a. O., § 3, S. 30 ff.
16) Hubrich, a. a. O., S. 151.
17) Vgl. Anm. 15.

Landschaftskonsulent war, wurde vom Herzog von Württemberg ohne Prozeß ins Gefängnis gesperrt, wo er jahrelang verbleiben mußte.[18] Die Ständemitglieder kämpften natürlich hartnäckig gegen eine derartige Behandlung von seiten der Landesfürsten. Und da die Landesfürsten auch nicht unverantwortlich waren, so suchten die Stände Schutz entweder bei den Reichsgerichten, dem Kaiser oder befreundeten Höfen.[19] Zunächst wandten sie sich an den Landesherrn selbst, um mit ihm eine Vereinbarung über die Regelung dieser Frage zu treffen.[20] Gelang dies nicht, gingen sie den Kaiser oder die Reichsgerichte an. Diese befahlen dann zuweilen, derartige Gewalttaten zu unterlassen und nur auf dem Rechtswege gegen die Ständemitglieder einzuschreiten, zuweilen hoben sie auch selbst die gegen die Ständemitglieder verhängten Strafen auf. Dadurch wurden vom Kaiser sowohl wie von den Reichsgerichten die Forderungen der Ständemitglieder, nur von Gerichten abgeurteilt werden zu dürfen, anerkannt. Man kannte auch damals eine Freiheit der landständischen Stimme, doch ist „die Freiheit der landständischen Stimme" mit der heutigen „parlamentarischen Redefreiheit" keineswegs zu identifizieren. Diese Forderung (der Freiheit der landständischen Stimme) bezweckte nur, Eingriffe der Landesherren und der von ihnen abhängigen Behörden bei mißfälligen Aeußerungen der Ständemitglieder, dagegen nicht das Einschreiten der Gerichte bei strafbaren Handlungen derselben auszuschließen."[21] Nach anderer Ansicht aber sollte die Freiheit der landständischen Stimme darin bestehen, daß die Ständemitglieder in den Grenzen ihrer Kompetenz[22] „allein den Geboten der eigenen redlichen Ueberzeugung und Ueberlegung, insbesondere in Anbetracht des allgemeinen Besten des Landes folgen dürfen."[23] Mag nun auch die „Freiheit der landständischen Stimme" von geringer praktischer Bedeutung gewesen sein, so war sie doch ein Rechtsgut, das nicht jedem zustand. Die bevorzugte Stellung der Ständemitglieder zeigte sich in diesem Sinne hauptsächlich in der Zeit, als die Zentralgewalt schwächer wurde und die landesherrliche Gewalt an Macht zunahm. Durch die Erlangung des ius reformandi hatte sich die landesherrliche Gewalt „zu einer allumfassenden, selbstherrlichen Polizeigewalt" entwickelt, „die die Untertanen in allen ihren Lebensverhältnissen zu bevormunden sich berufen hielt und — — somit keine persönliche Freiheit dulden

18) Ebenso wie Anm. 17.
19) Vgl. Kuziatin, a. a. O., S. 30 ff.
20) Hubrich, a. a. O., S. 154.
21) Meyer-Anschütz, a. a. O., S. 371.
22) A. M. Kuziatin, a. a. O., S. 33 (relative Redefreiheit).
18) Ebenso wie Anm. 17.

konnte."[24] In dieser Zeit befanden sich die Ständemitglieder in einer günstigeren Lage und mit Rücksicht auf diese günstigere Lage kann man sagen, daß für die Ständemitglieder schon damals eine „relative Redefreiheit" existierte,[25] die zwar mit der Redefreiheit im modernen Sinne keineswegs verglichen werden, aber als ein Ansatz zur heutigen Redefreiheit bezeichnet werden kann.

Aber auch „die Freiheit der landständischen Stimme" war nicht von all zu langer Dauer; denn gegen Ende des 18. Jahrhunderts war in Deutschland die Macht der Landesherren so stark geworden, daß sich die Stände beugen mußten, ihr Einfluß also beseitigt war. Erst nach dem Sturze Napoleons trat in Deutschland eine durchgreifende Umwälzung ein, und es wurde allgemein gefordert, „daß dem Volke die Anteilnahme an den Staatsgeschäften in irgend einer Form eingeräumt werden müsse."[26] Diese „nuen Landstände" sollten aber nicht die Vertreter bestimmter privilegierter Klassen sein, sondern „das gesamte Volk repräsentieren".[27] Die Erfüllung dieser Wünsche erhoffte man allgemein vom Wiener Kongreß. Diese Hoffnung einer einheitlichen Regelung der landständischen Frage scheiterte aber an dem Widerstande Bayerns und Württembergs, die eine Gefährdung ihrer Reservatrechte befürchteten.[28] Daher kam es, daß Art. 13 der deutschen Bundesakte vom 8. 6. 1815 ganz allgemein bestimmte, „in allen Staaten wird eine landständische Verfassung stattfinden." Damit wurde die Entscheidung der Fragen den Einzelstaaten überlassen.[29] Die Folge war, daß sich bald ein sehr buntes Bild der Bestimmungen bei den deutschen Einzelstaaten ergab. Hannover, Braunschweig und Mecklenburg behielten die alten Landstände bei, die anderen führten Verfassungen ein, in denen aber die Frage der Anteilnahme wieder sehr verschiedenartig geregelt wurde. Was aber die Redefreiheit anlangt, kann man drei große Gruppen unterscheiden:

Zu einer gehören diejenigen Verfassungen, die überhaupt die Redefreiheit nicht erwähnen. Es sind dies die Verfassungen von Nassau vom 1./2. September 1814, von Baden von 1818 und von Lichtenstein von 1818. Daß in diesen Verfassungen die Redefreiheit überhaupt nicht erwähnt ist, rührt daher, daß diese Verfassungen

---

24) Vgl. Fleiner, Institutionen, S. 31/32; angegeb. b. Kuziatin, a. a. O., S. 33 ff.
25) Hubrich, a. a. O., S. 164.
26) Vgl. Kuziatin, a. a. O., S. 33 ff. und bei diesem Hubrich, a. a. O. S. 164.
27) Vgl. Hubrich, a. a. O., S. 173 ff.
28) Vgl. Kuziatin, S. 33 ff.
29) Vgl. hierzu Kuziatin, a. a. O. S. 33 ff.

die französische Chart von 1814 zum Muster hatten; diese enthielt aber auch keine Regelung der Redefreiheit.[30]

Zur zweiten gehören alle die Verfassungen, die die Redefreiheit uneingeschränkt anerkennen. Es sind dies die Verfassungen von Bayern[31] von 1818, von Sachsen-Meiningen vom 23. August 1829 und die Verfassung von Preußen[32] von 1850; zu erwähnen ist hierbei noch, daß die Bayrische Verfassung der englischen Auffassung folgt, was besonders aus der starken Disziplinargewalt der Kammer gegenüber ihren Mitgliedern hervorgeht, daß dagegen die preußische dem Muster der französisch-belgischen Verfassung folgt.

Bei der dritten Gruppe, die alle übrigen Verfassungen umfaßt, ist die Redefreiheit in sehr verschiedener Weise eingeschränkt.

Die Verfassungen von Braunschweig (von 1832 § 134)[33] und v. Reuß j. L. (vom 30. November 1849, § 111) bestimmen, „daß die Ständemitglieder nur innerhalb der gesetzlichen Schranken" die „Redefreiheit" genießen.[34] Drei andere Verfassungen, nämlich von Oldenburg, (vom 18. Februar 1849, Art. 148), Schwarzburg-Sondershausen (vom 12. Dezember 1849, § 97) und von Koburg-Gotha (vom 3. Mai 1852, § 85) stellen die in der Kammer begangenen Wortdelikte den außerberuflichen Delikten gleich und stellen der Kammer die Wahl anheim, sie den Strafbehörden auszuliefern oder nicht. Die übrigen Verfassungen stehen auf „dem Prinzip der Redefreiheit", lassen aber nicht darunter fallen bestimmte Arten von Wortdelikten. Die Verfassungen von Hohenzollern-Sigmaringen (von 1853, § 183) von Hessen-Darmstadt (von 1820, § 83) von Kurhessen (von 1831, § 87)[35] und die Zusammenstellung des Staatsrechts von Nassau (von 1849, § 62) rechnen nicht in die „Unverantwortlichkeitssphäre" den „Fall der beleidigten Privatehre" und die „Privatverletzungen", die Verfassungen von Hannover (von 1833, § 110) von Württemberg (von 1819, § 185) von Sachsen-Weimar

30) Kuziatin, a. a. O., S. 34 ff.

31) Titl. VII, Art. 27: „Kein Mitglied der Ständeversammlung kann für die Stimme, welche er in seiner Kammer geführt hat, anders als infolge der Geschäftsordnung durch den Vorsitzenden selbst zur Rede gestellt werden." Zit. nach Fuld, im Arch. d. öffentl. Rechts, Bd. IV, S. 353.

32) Sie (die Mitglieder der Kammern) können für ihre Abstimmungen in der Kammer niemals, für ihre darin ausgesprochenen Meinungen nur innerhalb der Kammer auf Grund der Geschäftsordnung zur Rechenschaft gezogen werden." Zit. nach Fuld, a. a. O., S. 352.

33) „Die Mitglieder der Landschaft haben bei ihren Beratungen das Recht, ihre Meinung frei zu äußern, und können wegen Verletzungen der Geschäftsordnung, welche weder ein besonderes Verbrechen, noch eine persönliche Beleidigung enthalten, nur von der Ständeversamlung selbst zur Verantwortung gezogen werden."

34) Kuziatin, a. a. O., S. 34 ff.

35) Die Mietglider der Ständeversammlung können zu keiner Zeit wegen Aeußerung ihrer Meinung zur Rechenschaft gezogen werden, den Fall der beleidigten Privatehre ausgenommen."

(von 1816, § 68), von Waldeck, (1852, § 68), vom Königreich Sachsen (1831, § 83) fügen noch die Aeußerungen „hochverräterischen Inhalts“, „Verunglimpfung der höchsten Person des Landesfürsten oder Beleidigung der Regierung“, manchmal auch des Landtags und seiner Mitglieder hinzu.[36] Der bedeutend größere Teil der einzelstaatlichen Verfassungen erkennt danach also „prinzipiell“ die Redefreiheit an. Fast in jeder steht: „Kein Mitglied des Landtages darf zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes getanen Aeußerung (oder Meinung) außerhalb der Ständeversammlung zur Verantwortung gezogen werden“, fast überall aber ist diese prinzipielle Anerkenung mit einschränkenden Bestimmungen versehen. Darin zeigt sich das Ringen zweier Auffassungen: „Einerseits der Einfluß der französischen Revolution, der zu der prinzipiellen Anerkennung führt, andererseits die Nachwirkung der alten landständischen Anschauungen.“[37]

Der Gedanke der absoluten Redefreiheit fand, wie schon erwähnt, in Deutschland zuerst in der Bayrischen Verfassung, der sich aber nur die Verfassung von Sachsen-Meiningen (von 1829) anschloß, seine Verwirklichung. Bei diesen zwei Ausnahmen blieb es bis zum Jahre 1848. Von diesem Jahre ab beginnt die reichsrechtliche Regelung der Immunität. Im Jahre 1848 siegte nämlich das konstitutionelle Prinzip, indem sich nämlich alle noch fehlenden Staaten, mit Ausnahme von Oesterreich, Mecklenburg und Reuß ältere Linie endgültig zu dieser Staatsform bekannten. Damit hatte sich aber auch das Repräsentationsprinzip, „wonach jeder Volksvertreter als Repräsentant des ganzen Volkes anerkannt wurde“, durchgesetzt.[38] Den Uebergang zur parlamentarischen Immunität erleichterten den deutschen Gliedstaaten nach Hubrichs Feststellung zwei Momente: „Einmal die belgische Verfassung vom 7. Februar 1831, die sich zu diesem Prinzipe bekannte, ferner das Frankfurter Parlament, das sich in dem Reichsgesetz vom 30. September 1848 und in der Reichsverfassung vom 28. März 1849 auf den gleichen Standpunkt stellte.[39]

Das Privileg der Redefreiheit war zuerst festgelegt in dem Entwurfe der Preußischen Verfassung von 1848, dessen § 57 lautete: „Die[40] Mitglieder der Kammern können weder für ihre Abstimmung

---

36) Vergl. zu diesen gesamten Ausführungen Kuziatin, a. a. O., S. 34 ff.
37) Vergl. die Ausführungen von Kuziatin, a. a. O., S. 34 ff.
38) Erdmann, a. a. O., S. 35.
39) Angegeben von Erdmann, a. a. O., S. 35.
40) Zit. nach Chalandes, Die Immunität der Volksvertreter. Angegeb. b. Kuziatin, a. a. O., S. 34 ff.

in der Kammer noch für ihre darin ausgesprochenen Meinungen zur Rechenschaft gezogen werden." Dieser Entwurf wurde zwar nicht Gesetz, die absolute Redefreiheit wurde aber „Bestandteil des Gesetzes vom 23. VI. 1848 (§ 1)".[41] Das geschah aber nicht, wie Chalandes[42] ausführt, aus dem Prinzip der Volkssouveränität heraus, es fand hier vielmehr eine mechanische Rezeption des belgischen Rechts, welches bei Abfassung der Konstitution einen großen Einfluß ausübte, statt. Die Bestimmung des genannten Gesetzes vom 23. VI. 1848 wurde in die Verfassung von 1850 aufgenommen, wobei außerdem „der Hinweis auf die disziplinarische Verantwortlichkeit vor dem Parlamente selbst"[43] hinzugefügt wurde, und wobei dieser § 84 im Landtage fast ohne jede Debatte und ohne Veränderungen angenommen wurde.[44]

Die Frankfurter Nationalversammlung, die am 18. Mai 1848 in der Paulskirche zusammentrat, beschäftigte sich wieder eingehend mit der parlamentarischen Redefreiheit. Am 29. August d. Js. wurde vom Abgeordneten Rießer im Namen des Prioritäts- und Petitionsausschusses ein Gesetzentwurf „betreffend die parlamentarischen Privilegien" eingebracht, der am 29. September zur Debatte kam.[45] Die Redefreiheit selbst wurde vom Ausschuß ohne weitere Begründung im Bericht[46] in folgender Form und Fassung vorgeschlagen: „Kein Abgeordneter darf zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmungen in der Reichsversammlung oder wegen der bei Ausübung seines Berufes getanen Aeußerungen gerichtlich verfolgt, oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden."[47] Den Abgeordneten sollte somit eine absolute Redefreiheit gewährt werden. Allerdings wurden auch hier wieder Zusatzanträge in Vorschlag gebracht, „welche die Privatinjurien (Abgeordneter Grumbrecht) bezw. die Verleumdungen von Privatpersonen (Abgeordneter Mittermaier) aus der Unverantwortlichkeit ausschließen wollten."[48] Die Notwendigkeit des Privilegs der parlamentarischen Redefreiheit wurde damals von keiner Seite „aus dem Prinzip der Volkssouveränität oder des Repräsentativsystems gefolgert,"[49] sondern

41) Vgl. Kuziatin, a. a. O., S. 35 ff.
42) Zit. nach Chalandes: Die Immunität der Volksvertreter, Bd. 1, S. 292.
43) Vgl. Anm. 41.
44) Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch die allerhöchste Verordnung vom 30. 5. 1849 einberufenen 2. Kammer. Berlin 1849, Bd. II, S. 910/12.
45) Vgl. Stenographische Berichte über die Verhandlungen der deutschen konstituierenden Nationalversammlung zu Frankfurt a. M. Herausgegeb. von Wigard, Frankfurt, 1848/49, B. III, S. 1746, S. 2350 ff.
46) Stenographische Berichte, Bd. 3, S. 2351.
47) Vergl. Anm. 46.
48) Vergl. Anm. 46.
49) Vergl. Kuziatin, a. a. O., S. 34 ff. und von ihm zit. Stenogr. Ber. Bd. III, S. 2357.

begründet „wegen ihres Charakters als Exemption vom Prinzip der Gleichheit aller vor dem Rechte (Abgeordneter Grumbrecht)“, die aber notwendig ist „im öffentlichen Interesse, im Interesse der Würde und Unabhängigkeit der Versammlung, — — im Interesse der Freiheit und Gründlichkeit der Beratungen usw.“ (Abgeordneter Mittermaier). Die Auffassung war also eine rein utilitaristische, die aber auch zur absoluten Redefreiheit führte; denn die Nationalverversammlung lehnte die sie einschränkenden Zusatzanträge ab.[50] Die angegebene Bestimmung ist in dem § 120 in die Verfassung von 1849 übergegangen. Die Frankfurter Verfassung trat aber nicht in Geltung. Das in Erfurt im Jahre 1850 zusammenberufene Unionsparlament beschäftigte sich ebenfalls mit der Frage der Redefreiheit. Da aber auch diese ausgearbeitete Verfassung nur auf dem Papiere stand, lohnt es sich nicht weiter auf diese geplante Regelung der Redefreiheit näher einzugehen.

Im Jahre 1866 wurde in Preußen das „Wahlgesetz zum Reichstage des Norddeutschen Bundes“ erlassen. In dieses Gesetz wurde das Prinzip der absoluten Redefreiheit in der Fassung des § 120 der Frankfurter Verfassung auf Antrag des Abgeordneten Dr. Kosch als § 17 aufgenommen.[51] Dieser § 17 wurde ohne jede Aenderung als § 30 in die Verfassung des Norddeutschen Bundes übernommen und gelangte im verfassungsberatenden Reichstag mit bedeutender Stimmenmehrheit ohne jede Debatte zur Annahme.[52] Somit ist der § 30 der alten Reichsverfassung[53] die wörtliche Wiedergabe des § 30 der Verfassung des Norddeutschen Bundes.

Dem Beispiele des Norddeutschen Bundes schlossen sich einige Einzelstaaten an,[54] und erkannten gleichfalls die volle Unverantwortlichkeit an. Trotzdem bildeten die Staaten, die eine absolute Redefreiheit anerkannten, die Minderheit. Die partikularrechtlichen Bestimmungen und Beschränkungen, die noch bei der Mehrheit der deutschen Einzelstaaten galten, beseitigt zu haben, ist das Verdienst des Abgeordneten Lasker. Den Anlaß bot Preußen. In Preußen, wo die absolute Redefreiheit verfassungsrechtlich gewährleistet war, kam eine Verletzung der Gesetzesnorm vor, der bekannte Fall

---

50) Vergl. Anm. 45.

51) Stenograph. Berichte des preuß. Abgeordnetenhauses 1868, Bd. I, S. 281, 336 bis 337.

52) Stenograph. Berichte des Reichstags 1867, Bd. I, S. 468.

53) „Kein Mitglied des Reichstages darf zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes getanen Aeußerungen gerichtlich oder diszipliniriisch verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.“

54) Baden, Gesetz vom 21. 10. 1867, Reuß j. L. Vergl. Kuziafin, a. a. O. S. 35 ff.

Twesten.[55] Durch diesen Fall veranlaßt, stellte der Abgeordnete Lasker im Reichstage einen Antrag, nach dem die volle Unverantwortlichkeit in allen Einzelstaaten statuiert werden sollte."[56] Zweimal (im Jahre 1868 und 1869) wurde der Antrag im Reichstag angenommen, und zweimal scheiterte er im Bundesrate, wegen angeblicher Unzuständigkeit des Bundes. Bei der Beratung des Strafgesetzbuchentwurfes wurde derselbe Antrag zum dritten Male gestellt und zwar von den Abgeordneten Lasker, Twesten und Genossen. Dieses Mal wurde der Antrag angenommen als § 11 des Strafgesetzbuches.[57]

Anders verhielt es sich mit der gesetzlichen Festlegung der außerberuflichen Immunität. Im Entwurf zur Verfassung des Norddeutschen Bundes fehlt eine derartige gesetzliche Normierung gänzlich, und erst auf den Antrag des Abgeordneten Lette[58] hin wurde der Reichsverfassung der Art. 31,[59] der auch in derselben Fassung in die alte Reichsverfassung von 1871 überging, hinzugefügt.[60]

Die neue Reichsverfassung enthält in den Artikeln 36—37 eine einheitliche reichsrechtliche Regelung der beruflichen, sowie der außerberuflichen Immunität, wozu noch Art. 38 hinzukommt, der ein bisher überhaupt noch nicht festgelegtes Privileg, das Zeugnisverweigerungsrecht der Abgeordneten enthält und Art. 40 a, der das Privileg in ebenfalls bisher nicht gekannter Weise erweitert.

Der rechtliche Charakter des Privilegs der Immunität.

Die parlamentarische Redefreiheit wissenschaftlich zu begründen und zu rechtfertigen, ist des öfteren unternommen worden. Als erster wagte sich an diese Aufgabe der Heidelberger Rechtslehrer Karl Salomo Zachariae und kommt 1834 zu folgendem Ergebnis[1]: „Es wäre ein Widersprruch, wenn diejenigen, welche das Volk für

---

55) Näher darüber in Preuß, Jahrb 1868, Auff. v. Bähr.

56) Vgl. Kuziatin, a. a. O., S. 35 ff

57) Kein Mitglied eines Landtages oder einer Kammer eines zum Reich gehörigen Staates darf außerhalb der Versammlung, zu welcher das Mitglied gehört,. wegen seiner Abstimmung usw.

58) Lettes Antrag wurde in der Reichstagssitzung vom 30. März 1867 angenommen.

59) „Ohne Genehmigung des Reichstages kann kein Mitglied desselben wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung während der Sitzungsperiode zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, außer wenn er bei Ausübung der Tat oder im Laufe des nächstfolgenden Tages ergriffen wird. Gleiche Genehmigung ist bei einer Verhaftung wegen Schulden erforderlich. Auf Verlangen des Reichstages wird jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied desselben und jede Untersuchungshaft oder Zivilhaft für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben."

60) Vergl. dazu Erdmann, a. a. O., S. 37.

1) Arch. f. zivil. Praxis, Bd. 17, S. 173 ff.

die Ausübung der gesetzgebenden Gewalt gewählt hat, und welche daher das Volk in Beziehung auf die Ausübung dieser Gewalt vertreten, d. h. als ein und dieselbe Person mit dem Volke zu betrachten sind, gleichwohl für das, was sie in dieser Eigenschaft getan haben, zur Verantwortung gezogen werden könnten. Vielmehr gilt von ihnen, insofern sie in dieser Eigenschaft handeln und zu handeln berechtigt sind, dasselbe, was von dem Volke, das ist vom Souverän selbst gilt: Prinzeps legibus solutus est." — Zachariae stellt weiter den Satz auf:[2] „Wenn eine dieser (deutschen) Verfassungsurkunden die Frage, ob die Mitglieder der einen oder der andern Kammer, wegen der Meinungen, die sie in der Kammer geäußert haben, vor Gericht zur Rechenschaft gezogen werden können, mit Stillschweigen übergeht, so ist anzunehmen, daß sie diese Verantwortlichkeit ausschließe ..., denn statt des Gesetzes spricht die Grundform der Verfassung." Damit nimmt er an, daß die Unverantwortlichkeit den Volksvertretungen ohne weiteres zustehe und daß sie im Falle des Fehlens besonderer Bestimmungen über die Unverantwortlichkeit als vorhanden angenommen werden werden müsse.

Im Jahre 1845 erschien die Arbeit von Gerau in der gerade der entgegengesetzte Standpunkt vertreten wird. Gerau geht davon aus, daß dort, wo die Unverantwortlichkeit gesetzlich gewährt wird, eine Beugung des ursprünglichen Zustandes, nach dem allen Bürgern der gleiche Schutz wegen Ehrenkränkungen von Seiten aller zustehe, vorliege. Und „eine solche Abänderung ... könne daher, und zwar sowohl hinsichtlich der Verantwortlichkeit selbst, als auch ... der Form der Behandlung nur insoweit angenommen werden, als und soweit sie bestimmt und deutlich in der Verfassungsurkunde ausgesprochen sei.[3] Gerau steht also auf dem Standpunkte, daß die Verantwortlichkeit das Regelmäßige sei und die Bestimmungen über die Unverantwortlichkeit eine Ausnahme von der Regel seien, und er fordert, daß diese Ausnahmen streng und eng ausgelegt werden.

Weiter sind noch als Gegner der Ansicht von K. S. Zachariae entgegengetreten H. A. Zachariae[4] und Herrmann. H. A. Zachariae äußert sich dahin, daß die Ständemitglieder im Allgemeinen für die von ihnen begangenen Wortdelikte zur Verantwortung gezogen werden können, soweit nicht in der Verfassung bestimmt ist, daß sie gegenüber den Gerichten verantwortungsfrei sind.[5]

---

2) Arch. f. zivil. Praxis, Bd. 17, S. 208.
3) Gerau, a. a. O., S. 41.
4) H. A. Zachariae, a. a. O., S. 579.
5) Vgl. Anm. 4.

Im Jahre 1853 erscheint auch eine Arbeit von Herrmann, die sich eingehend mit der Frage der Unverantwortlichkeit beschäftigt, und die bald eine so überragende Stellung einahm, daß fast alle Schriftsteller der Folgezeit auf sie Bezug nehmen. Die Meinung, „eine Repräsentativverfassung enthalte die parlamentarische Unverantwortlichkeit als etwas Selbstverständliches" wurde später auch nicht mehr vertreten.

Die heutige Auffassung über den rechtlichen Charakter des Privilegs ist auch keine eindeutige.

Wie schon früher erwähnt, kann das Privileg einen zweifachen Charakter haben, einen persönlichen oder einen sachlichen. Nach der Auffassung des „persönlichen Charakters", wird nur die Person des Abgeordneten vor der Gefahr der Repressionen geschützt. Faßt man aber das Privileg als ein sachliches auf, so wird nicht nur die Person des Abgeordneten, sondern die ganze parlamentarische Tätigkeit des Abgeordneten geschützt, alles was im Parlament geschehen ist, kann deshalb niemals Gegenstand der Erörterungen in einem Gerichte, Disziplinarverfahren usw. werden. Die Entscheidung über den Charakter des Privilegs ist aber von großer Wichtigkeit für viele damit zusammenhängende Fragen des Strafrechts sowie des Strafprozesses. Insbesondere ist sie wichtig für die Rechtsstellung drittbeteiligter Personen, (Teilnahme, Retorsion, Kompensation, Notwehr) für die Zulässigkeit des Wahrheitsbeweises, für die Zeugnispflicht usw.[6]

In Deutschland finden beide Meinungen ihre Anhänger. Für den sachlichen Charakter des Privilegs entscheiden sich das Reichsgericht,[7] von Bar,[8] Olshausen[9] und Fuld,[10] für den persönlichen insbesondere Frank,[11] Liszt[12], Hubrich[13] und Meyer.[14]

Das Reichsgericht begründet seine Ansicht in der Hauptsache „aus der Stelle, die der § 11 des StGB. im System des Gesetzbuches erhalten" habe. § 11 stände unter den „Einleitenden Bestimmungen". Er sei erst „nach[15] den Beschlüssen der 2. Beratung dorthin gestellt worden, nachdem er vorher als § 47 in den Abschnitt der Strafausschließungsgründe aufgenommen worden wäre. Damit

6) Vergl. Kuziatin, a. a. O. unter III der staats- und strafrechtl. Charakter der parlamentarischen Unverantwortlichkeit in Deutschland.
7) Urteil des 2. Strafsenats vom 5. 3. 1881, Bd. 4, S. 14.
8) v. Bar, Gesetz und Schuld, S. 240.
9) Olshausen, § 11, 1.
10) Fuld, Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 4, S. 346, 350.
11) Frank, § 11, IV.
12) Liszt, § 24, I.
13) Hubrich, Demokratisches Verfassungsrecht, S. 79.
14) Meyer-Anschütz, § 133, 3, S. 516.
15) Vergl. Maltzahn, a. a. O., S. 13.

sei unzweideutig ausgesprochen worden, daß dem Paragraphen eine weitergehende Bedeutung zukomme." „Da[16] § 11 in diesem Abschnitte unmittelbar hinter § 10, der die teilweise Befreiung deutscher Militärpersonen von den Normen des Reichsstrafgesetzbuchs ausspricht, stehe, sei der aus dieser Stellung zu entnehmende Sinn des Paragraphen 11, „daß für die berufsmäßigen Aeußerungen eines Abgeordneten das Strafgesetzbuch als solches nicht die Grundlage der Beurteilung bilden solle." Gegen diese Begründung, die an sich durchaus richtig ist, spricht allerdings die Entstehungsgeschichte des Strafgesetzbuches und die des § 11, die uns zeigt, wie diese Bestimmung über die Unverantwortlichkeit an diese Stelle gelangt ist.[17]

Der Bedeutung des § 11 StGB. Rechnung tragend, die über das eigentliche Gebiet des Strafrechts weit hinausgeht, „hat man ihm jene in die Augen fallende Stelle anweisen wollen."[18] Zu dem Antrage des Abgeordneten Lasker, den Paragraph über die parlamentarische Unverantwortlichkeit hinter § 10 als § 11 einzuschalten,[19] sprach als erster der Abgeordnete v. Luck: „Ich meine..., daß dieser Paragraph mehr in den Abschnitt gehört, der über die Strafausschließungsgründe handelt, weil es ein solcher ist... Diejenigen Herren aber, welche glauben, daß er in den allgemeinen Teil gehört, gewissermaßen als ein Grundrecht, werden mit dem anderen Antrage, den ich auch unterschrieben habe, gehen können und ihn hinter § 10 bringen." Der Antragsteller Abgeordneter Lasker begründete den Antrag dahin: „Sie haben vorhin bei der Entwicklung, welche der Herr Regierungskommissar über die einzelnen Anträge gegeben hat, gehört, daß der Platz, wo der Paragraph dann stehen würde, Gelächter im Hause erregt hat, weil es unangemessen erschien, eine so bedeutende Frage unmittelbar nach den Bestimmungen der Wahnsinnigen, der Taubstummen usw. folgen zu lassen.... Dagegen herrscht Analogie,[20] wenn, nachdem im Allgemeinen Teile ausgesprochen ist, daß das Strafgesetzbuch nicht statthabe, auf die Militärpersonen, sich formell daran anschließt, daß das Strafgesetzbuch für gewisse Handlungen einer anderen Berufstätigkeit gleichfalls nicht Platz greifen soll. Aus diesem Grunde scheint mir die würdigste Stelle unmittelbar hinter § 10 zu sein." Aus der

---

16) Vergl. Maltzahn, a. a. O., S. 13.
17) Vergl. Anm. 15.
18) Schwedler, Parlamentarische Rechtsverletzung, S. 22.
19) Stenographische Berichte des Reichstages 1870, Bd. 2, S. 1141.
20) Insofern, als bei Militärpersonen (früher) die Militärgerichte und bei den Abgeordneten das Parlament statt der ordentlichen Gerichte die Rüge zu übernehmen hat. Sofern jedoch die §§ 10 bezw. 11 etwas anderes bestimmen, findet bei beiden das Strafgesetzbuch Anwendung.

Stellung, die der Paragraph des Strafgesetzbuchs im System des Gesetzbuches erhalten hat, geht also, wie die Entstehungsgeschichte des Strafgesetzbuches zeigt, nicht der sachliche Charakter des Privilegs hervor. Der § 11 StGB. erhielt vielmehr diese Stelle im Strafgesetzbuche nur deshalb, um eine „würdigere“ als die „Lachen erregende“, „nach der Befreiung von Wahnsinnigen“ einzunehmen. Deshalb stimmte auch der Abgeordnete von Luck für diesen Antrag, obwohl er auf dem Standpunkte stand, daß der Paragraph eigentlich in den Abschnitt gehöre, der über die Strafausschließungsgründe handle.

Auch der Wortlaut des § 11 StGB. und des Art. 36 RV. spricht deutlich für den persönlichen Charakter des Privilegs. Es heißt nämlich nicht, „daß der Abgeordnete wegen seiner Berufsäußerungen dem Strafgesetz nicht unterworfen sein soll, vom Strafgesetz eximiert sei, sondern daß er persönlich außerhalb der Versammlung nicht zur Verantwortung gezogen werden darf.“[21]

Was nun den staatsrechtlichen Charakter des Privilegs der Unverantwortlichkeit anlangt, so sind die Ansichten auch wieder geteilt. Man unterscheidet in der Literatur in der Hauptsache drei Ansichten:

Die eine (Laband) sieht in den die Verantwortlichkeit statuierenden Normen objektive Rechtssätze, die keine subjektiven Rechte der Abgeordneten begründen,

die andere (Jellinek, Seidler, Hubrich) dagegen konstruiert ein subjektives Recht des Abgeordneten,

die dritte endlich (von Rönne) sieht hier wohl ein subjektives Recht, aber nicht der einzelnen Abgeordneten, sonderen des ganzen Hauses.

Jellinek führt zur Begründung seiner Ansicht aus: „Es gibt ... kein Recht der Redefreiheit, der Abstimmung usw., sondern objektive Rechtssätze, welche die Kompetenz der Mitglieder regelnd feststellen.“[22] Aber „diese Vorschriften bezwecken, der Person des Gewählten die Möglichkeit zu gewähren, sich als Staatsorgan zu betätigen. Verhaftet und bestraft werden kann niemals das Staatsorgan, sondern immer nur der Einzelne. Derartige Bestimmungen haben daher notwendig, auch eine Richtung auf individuelle Interessen.“ „Ein „Recht“ auf Nichtverhaftung, Nichtbestrafung usw. gibt es nicht. Darauf gerichtete Rechtssätze schränken aber notwendig die Staatsmacht zugunsten einzelner Individuen ein. Ihre Freiheitssphäre er-

21) Hubrich, Redefreiheit, S. 348.

22) Jellinek, System der subjektiv-öffentlichen Rechte, 1905, S. 231—232. Gleicher Meinung sind Seidler, Hubrich, G. Meyer, a. a. O., S. 334; v. Rönne-Zorn, a. a. O. S. 369; Spiegel, a. a. O., S. 183; Wallich, a. a. O. S. 21/22.

fährt eine Ausdehnung. Daraus erwächst aber dem Einzelnen ein Anspruch auf Anerkennung dieser Staatserweiterung und damit auch auf Aufhebung der ihn etwa verletzenden staatlichen Verfügungen. Wären die strafrechtlichen Privilegien ausschließlich objektives Recht, dann wäre jedes individuelle Rechtsmittel zu ihrer Geltendmachung ausgeschlossen."[23]

Laband wendet dagegen ein: „Alle diese Vorschriften begründen keine subjektiven Berechtigungen; sie sind vielmehr ihrem Inhalte nach Rechtssätze des Strafrechts und des Prozesses, welche auf politischen und staatsrechtlichen Motiven beruhen. Es sind objektive speziale Rechtssätze, nicht bloß privilegbegründende subjektive Rechte, welche bestimmten Individuen zustehen .... Die Anwendung derselben hängt nicht von dem Willen der Mitglieder ab ... Die Grundsätze von Erwerb und Verlust der subjektiven Rechte findet keine Anwendung .... — Dagegen unterliegen sie den Regeln von objektiven Rechtssätzen .... Die Tendenz aller dieser Vorschriften ist, auch in ihren Endzielen nicht, den Mitgliedern des Reichstages eine Rechtswohltat zu erweisen, sondern die ungestörte Tätigkeit (des Reichstages) zu sichern; nur kommt das Mittel, durch welches dieses Ziel erreicht wird, unter Umständen den einzelnen Reichstagsmitgliedern zustatten.[24]

Einen mittleren Standpunkt nimmt von Röne ein, er führt aus: „Zur Sicherung ihrer Rechte (der Mitglieder des Landtages) gewährt die Verfassungsurkunde ihnen besondere Garantien, welche indeß keineswegs die Natur von persönlichen Vorrechten oder Privilegien der einzelnen Landtagsmitglieder haben und nicht als Ausnahmen von dem Grundsatze der Gleichheit der Rechte und Pflichten der Staatsbürger aufzufassen sind, sondern Rechte der Körperschaften des Landtages zum Schutze gegen Eingriffe der Regierungsgewalt bilden."[25]

Vor einer Stellungnahme zu diesen drei Ansichten ist es erforderlich, erst näher auf den Begriff des „subjektiven öffentlichen Rechts" einzugehen und festzustellen, wodurch dieses sich von einer „Reflexwirkung" des objektiven Rechtes unterscheidet. Vom subjektiven Rechte[26] redet man, „wenn jemand die ihm zugedachten Rechtsgüter und rechtlich anerkannten Interessen zu verwirklichen, die rechtlich geschützte Willensmacht besitzt." Die notwendigen Begriffs-

23) Jellinek, System der subjektiv-öffentlichen Rechte, S. 170/71.
24) Laband, a. a. O., S. 355—356, so auch, nur mit anderer Begründung Bornhak.
25) v. Rönne, a. a. O., Bd. I, S. 299. Aehnlich auch Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes, 1870, S. 197, Anm. 1.
26) Vergl. zum Folgenden Jellinek, System der subjektiv-öffentlich. Rechte, S. 44 ff.

momente sind also: „Diese Rechtsgüter und rechtlich anerkannten Interessen, die den Inhalt des subjektiven Rechtes bilden und bestimmten Individuen oder Personenkreisen zugedacht sind, zugunsten deren das Recht diese Güter geschützt und anerkannt hat. Weiter muß aber vom objektiven Rechte diesen Individuen oder Personenkreisen die Willensmacht erteilt werden, diese Interessen zu verwirklichen." Sind diese Momente vorhanden, so liegt ein subjektives Recht vor.

Dagegen[27] redet man von einer „Reflexwirkung", „wenn bestimmte Sätze des objektiven Rechtes nicht zugunsten der einzelnen Individuen erlassen worden sind, aber ihnen unter Umständen zugute kommen können." Das unterscheidende ist also, daß hier diese Individuen „keine rechtliche Möglichkeit, keine rechtlich anerkannte Willensmacht haben, diese Rechtswohltaten im Einzelfalle für sich geltend zu machen."

Speziell unter „subjektivem öffentlichem Rechte" versteht man „die von der Rechtsordnung anerkannte und geschützte Willensmacht einer physischen oder juristischen Person, den ihr zugedachten Inhalt eines Satzes des objektiven öffentlichen Rechtes zu verwirklichen."

Bei der Entscheidung der Frage, ob der Rechtssatz, der das Privileg der Unverantwortlichkeit ausspricht, nur „Reflexwirkungen" für die Abgeordneten erzeugt, oder „ihnen" bezw. „der Körperschaft" als solche „bestimmte subjektive öffentliche Rechte" einräumt, empfiehlt es sich, vom persönlichen Charakter des Privilegs — dem, wie oben gezeigt, wir auch hier vor dem sachlichen Charakter den Vorzug geben — auszugehen.

Das persönliche Privileg besteht „im Schutze der Person des Abgeordneten". Der nächste Zweck ist, „die Person des Volksvertreters vor möglichen Eingriffen, sei es seitens der Regierung, sei es seitens der einzelnen Bürger zu schützen." Wenn die Rechtsordnung aber jemanden einen besonderen Schutz verleiht, so muß er auch ein Mittel in der Hand haben, um diesen ihm verliehenen Schutz geltend zu machen. Ein derartiges Machtmittel aber wird damit geschaffen, daß man der betreffenden Person das Recht und die Möglichkeit gibt, den erteilten Rechtsschutz geltend zu machen. Dieses Recht, diese Möglichkeit aber macht eben das Wesen eines subjektiven Rechtes aus.[28] Damit sehen wir, „daß der persönliche Charakter des Privilegs auch die Begründung eines subjektiven öffentlichen Rechtes nach sich

27) Vergl. Anm. 26.

28) Vergl. Kuziatin, a. a. O. unter III der staats- und strafrechtl. Charakter der parlamentarischen Unvernatwortlichkeit in Deutschland.

zieht".[29] Und da, wie schon öfter bemerkt, sowohl im Deutschen Reiche wie in den Einzelstaaten das Privileg persönlichen Charakters ist, so erzeugt es für die Abgeordneten ein subjektives öffentliches Recht. Was den konkreten Inhalt dieses subjektiven öffentlichen Rechtes anlangt, ist zu bemerken, daß es allerdings kein „Recht" auf Nichtverhaftung und Nichtverfolgung gewährt. Das Privileg kann aber doch im einzelnen Falle verletzt werden, indem der Abgeordnete wegen einer parlamentarischen Rede verhaftet wird. Dann aber steht ihm das Recht zu, die Freilassung zu verlangen und zu fordern, daß man sein Privileg anerkenne.[30] Dieses subjektive öffentliche Recht ist also „auf die Anerkennung des Privilegs" gerichtet. Hiergegen erhebt aber Laband[31] mehrere Einwendungen, nämlich,

„daß hier keine subjektiven Rechte vorliegen, weil sie nicht den Regeln von Erwerb und Verlust von subjektiven Rechten unterliegen,"

„daß die Anwendung derselben nicht von dem Willen der Abgeordneten abhängt,"

„auch der Zweck dieser Bestimmungen nicht der ist, den Abgeordneten eine Rechtswohltat zu erweisen".

Gegen den ersten Einwand ist zu bemerken, daß Laband offenbar von den subjektiven Privatrechten ausging. „Die meisten subjektiven öffentlichen Rechte entstehen unmittelbar kraft Gesetzes, so daß Regeln über ihren Erwerb nicht Platz greifen. Da sie durch das Gesetz entstanden sind, können sie durch dieses wieder aufgehoben werden, ohne daß eine Entschädigung dafür gefordert werden könnte, da diese nur in Fällen, in welchen sie durch das Gesetz oder Gewohnheitsrecht vorgesehen, zu erstatten ist."[32]

Weiter: Aus dem publizistischen Charakter dieses subjektiven Rechts folgt zwar, „daß es nicht verzichtbar und nicht übertragbar ist".[33] Seine Geltendmachung aber oder wie Laband sich ausdrückt, seine „Anwendung" „hängt ganz vom Willen des Abgeordneten ab." Da außerdem „bei der Verletzung der Unverantwortlichkeit eine objektive Verfassungsnorm außer Acht gelassen wird, kann sich das die Regierungstätigkeit kontrollierende Staatsorgan, d. h. die Volksvertretung, einmischen und die Wiederherstellung des verletzten Rechtszustandes fordern."

29) Vergl. Kuziatin, a. a. O. unter III der staats- und strafrechtl. Charakter der parlamentarischen Unverantwortlichkeit in Deutschland.

30) Vgl. wie Anm. 29.

31) Laband, a. a. O., S. 355/56.

32) Fleiner, a. a. O., S. 249 ff.

33) Diese Widerlegung Labands rührt von Gierke, in Schmollers Jahrb, Bd. 7, S. 1138 her. Vergl. auch Seidler, a. a. O., S 87; Bornhak, a. a. O., S. 393, Anm. 2,

Zur Widerlegung des letzten Einwandes, der sich auf die Zweckbestimmung der Unverantwortlichkeit stützt, ist wieder der persönliche Charakter des Privilegs entscheidend. „Bei[34] einem sachlichen Privileg ist die Staatstätigkeit als solche geschützt, alles, was im Parlament geschehen, wird als rechtmäßig angesehen: Alles, was der Abgeordnete dabei profitiert, ist bloß ein Reflex der objektiven Verfassungsnorm, in welcher an eine persönliche Begünstigung gar nicht gedacht ist.“ Es besteht zwar in Deutschland das Privileg der Unverantwortlichkeit zugunsten der Volksvertretung, es schützt aber wegen seines persönlichen Charakters „unmittelbar den Abgeordneten, gewährt ihm ein subjektives öffentliches Recht auf die Anerkennung des Privilegs und erweitert somit seine Rechtsphäre.“ Der Abgeordnete steht rechtlich besser da, als jeder andere Untertan, „Subjektionsverhältnis verschiebt sich zu seinen Gunsten.“[35]

Bei dem sachlichen Privilege steht zwar der Abgeordnete auch besser da, als die anderen Bürger, „seine Rechtssphäre wird reflexiv erweitert, nicht aber seine subjektive Rechtsphäre, da er dabei keine neuen Rechtsansprüche erhält.“ Somit paßt der dritte Einwand Labands nur für diejenigen Staaten, wo das Privileg der Unverantwortlichkeit einen sachlichen Charakter trägt, nicht aber für die Staaten, in denen es ein persönliches ist.

Was die Auffassung von v. Rönne anlangt, so beruht sie auf dem Gedanken, daß die Volksvertretung eine selbständige Körperschaft sei. Diese Annahme trifft aber nur teilweise zu. Von einer selbständigen Körperschaft kann man bei der Volksvertretung wohl sprechen, aber — und das ist das ausschlaggebende — nur im politischen, nicht aber im rechtlichen Sinne. Aus diesem Grunde vermag diese Auffassung den staatsrechtlichen Charakter der Unverantwortlichkeit nicht zu klären.[36]

Somit schließen wir uns der Ansicht Jellinеks und den anderen Vertretern seiner Ansicht an und erkennen an, daß, „dem Volksvertreter ein subjektiver Anspruch auf Achtung eines weiter gesteckten Maßes von immunem Aeußerungsvermögen als sonst das gemeine Recht des Staates dem Untertanen zuerkennt, erwächst, und daß dieser subjektive Anspruch einen besonderen Bestandteil der persönlichen Rechtssphäre des einzelnen Volksvertreters bildet, solange der Charakter als Volksvertreter gewahrt wird.“[37]

---

34) Vergl. Anm. 29.
35) Seidler, a. a. O. S. 86/87; vgl. auch Hubrich, a. a. O., S. 340/41.
36) Vergl. dazu Kuziatin, wie Anm. 29.
37) Hubrich, Redefreiheit, S. 341.

A.

Bei der Untersuchung, worin sich auf dem Gebiete der Immunität der Einfluß der veränderten Staatsform zeigt, ist von Anfang an zu beachten, daß durch die Art. 54 und 17 der Reichsverfassung von 1919 die parlamentarische Form für das Deutsche Reich und seine Länder vorgeschrieben ist. Der Schwerpunkt der gesamten Staatstätigkeit in Deutschland ruht danach also bei den Parlamenten.

Diese Machtverschiebung zu Gunsten der Parlamente hatte selbstverständlich auch die Begleiterscheinung, daß die Privilegien der deutschen Parlamentsmitglieder, die, wie wir aus der Entwicklungsgeschichte gesehen haben, schon unter den früheren Staatsformen bestanden und in strafrechtlicher Hinsicht als „Immunität der Abgeordneten" bezeichnet wurde, eine besondere Anerkennung gefunden haben. Um aber auf diesem Gebiete eine Einwirkung festzustellen, ist es notwendig, die Bestimmungen, die dieses Privileg im Kaiserreich, also bis zur Staatsumwälzung im Jahre 1918 garantierten, mit den nach der Revolution geschaffenen Bestimmungen zu vergleichen. Für das alte Recht kommen in Betracht die Bestimmungen der Art. 30[38] und 31[39] der alten RV. und § 11[40] StGB., für das neugeschaffene die Art. 36,[41] 37,[42] 38[43] und 40a[44] RV.

---

38) Kein Mitglied des Reichstages darf zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes getanen Aeußerungen gerichtlich oder disziplinarisch verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

39) Ohne Genehmigung des Reichstages kann kein Mitglied desselben während der Sitzungsperiode wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, außer, wenn es bei Ausübung der Tat oder im Laufe des nächstfolgenden Tages ergriffen wird. Gleiche Genehmigung ist bei einer Verhaftung wegen Schulden erforderlich.

Auf Verlangen des Reichstages wird jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied desselben und jede Untersuchungs- oer Zivilhaft für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben.

40) Kein Mitglied eines Landtags oder einer Kammer eines zum Reich gehörigen Staates darf außerhalb der Versammlung, zu welcher das Mitglied gehört, wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes getanen Aeußerung zur Verantwortung gezogen werden.

41) KeinMitglied des Reichstags oder eines Landtags darf zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes getanen Aeußerungen gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

42) Kein Mitglied des Reichstags oder eines Landtags kann ohne Genehmigung des Hauses, dem der Abgeordnete angehört, während der Sitzungsperiode wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, es sei denn, daß das Mitglied bei Ausübung der Tat oder spätestens im Laufe des folgenden Tages festgenommen ist.

Die gleiche Genehmigung ist bei jeder anderen Beschränkung der persönlichen Freiheit erforderlich, die die Ausübung des Abgeordnetenberufes beeinträchtigt.

Jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied des Reichstags oder eines Landtags und jede Haft oder sonstige Beschränkung seiner persönlichen Freiheit wird auf Verlangen des Hauses, dem der Abgeordnete angehört, für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben.

43) Die Mitglieder des Reichstages und der Landtage sind berechtigt, über Personen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Abgeordneten Tatsachen anvertrauen, oder denen

A.

Was den Art. 36 RV. anlangt, der den „Kern der sog. parlamentarischen Immunität“[45] enthält, ist zu bemerken, daß diese Bestimmung fast wörtlich dem Art. 30 der a. RV. entspricht, der aber dieses Privileg nur für die Reichstagsabgeordneten aussprach, während Art. 36 RV. dieses Privileg in gleicher Weise auch den Mitgliedern der Landtage zuspricht. Art. 36 RV. ersetzt also die Bestimmung des § 11 StGB., welcher „für[46] die nach den einzelnen Verfassungen der deutschen Bundesstaaten bis dahin verschiedenen Immunitätsrechte[47] der parlamentarischen Tätigkeit Rechtseinheit geschaffen hatte“; denn er faßt den Inhalt von Art. 30 a. RV. und § 11 StGB. zusammen.[48] Durch diese Zusammenfassung sind zwei zur Zeit der Geltung der alten Reichsverfassung viel behandelte Streitfragen aus der Welt geschafft worden.

Erstens ist die Frage, „inwieweit die Vorschriften über die Immunität der Landtagsabgeordneten eines Bundesstaates die Gerichte und Behörden des Reiches und der anderen Bundesstaaten binden“[49] durch die Bestimmung des Art. 36 RV. gegenstandslos

---

sie in Ausübung ihres Abgeordneten erufs solche anvertraut haben, sowie über diese Tatsachen selbst das Zeugnis zu verweigern. Auch in Beziehung auf Beschlagnahme von Schriftstücken stehen sie den Personen gleich, die ein gesetzliches Zeugnisverweigerungs recht haben.

Eine Durchsuchung oder Beschlagnahme darf in den Räumen des Reichstags oder eines Landtags nur mit Zustimmung des Präsidenten vorgenommen werden.

44) Die Vorschriften der Art. 36, 37, 38 Abs. 1 und 39 Abs. 1 gelten für den Präsidenten des Reichstages, seine Stellvertreter und die ständigen und ersten stellvertretenden Mitglieder der im Art. 35 bezeichneten Ausschüsse auch für die Zeit zwischen zwei Tagungen (Sitzungsperioden) oder Wahlperioden des Reichstags.

Das gleiche gilt für den Präsidenten eines Landtags, seine Stellvertreter und die ständigen und ersten stellvertretenden Mitglieder von Ausschüssen eines Landtags, wenn sie nach der Landesverfassung außerhalb der Tagung (Sitzungsperiode) oder Wahlperiode tätig werden können.

Soweit Art. 37 eine Mitwirkung des Reichstags oder eines Landtags vorsieht, tritt der Ausschuß zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung an die Stelle des Reichstags und, falls Ausschüsse des Landtags fortbestehen, der vom Landtag bestimmte Ausschuß an die Stelledes Landtags.

Die im Abs. 1 bezeichneten Personen haben zwischen zwei Wahlperioden die im Art. 40 bezeichneten Rechte.

45) Giese, RV. Bem. 1 zu Art. 36, Vgl. auch Floegel, a. a. O. Spalte 969 ff.

46) Floegel, Immunitätsfragen nach dem geltenden Verfassungsrecht in Jur. Rundsch. 1. Jahrg. Nr. 21, Spalte 969 ff.

47) Die bis zum Inkrafttreten des § 11 StGB. maßgeblichen bundesstaatlichen Verfassungen hatten z. T. wesentliche Einschränkungen enthalten, vgl. die Zusammenstellungen bei Herrmann, „über die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder der Ständeversammlung“ im Arch. d. Kriminalrechts, 1853, S. 353—358, Anm. 14—25 und bei Fuld, „Die Immunität der Mitglieder gesetzgebender Versammlungen“ im Arch. f. öff. Recht, Bd. 4, S. 352—370.

48) Vgl. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. VIII. 1919 (1921) Anm. 1 zu Art. 36 und Ebermayer, a. a. O., S. 143.

49) Vgl. Kahn, Der örtliche Geltungsbereich der Immunität der Landtagsabgeordneten, im Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 33, S. 181 und Enscheidung des RG. in Strafs. Bd. 50, S. 425, zit. b. Floegel, vgl. Anm. 46.

geworden, „da die Redefreiheit jetzt für das ganze Reich auf die Mitglieder aller Landtage ausgedehnt ist.“[50]

Zweitens ist die früher vertretene aber heftig bestrittene Ansicht, „daß die Mitglieder der Bürgerschaften der freien Reichsstädte deshalb keinen Immunitätsschutz genössen, weil die Parlamente, denen sie angehörten, an der Souveränität teilhatten,“[51] jetzt nicht mehr zu halten;[52] denn jetzt, wo Reichstag und Landtage allgemein „nicht mehr nur als Schranken der Regierungsgewalt wirken“ sind zweifellos auch die Volksvertretungen geschützt, die doch selbst an der Regierungsgewalt teilhaben.[53] Nach Art. 1 RV. geht nämlich die Staatsgewalt vom Volke aus, und da die Abgeordneten die Vertreter dieses Volkes sind,[54] sind sie jetzt sämtlich Teilhaber der Staatsgewalt.

Weiter ist auch durch die Zusammenfassung des Art. 30 der a. RV. und § 11 StGB., was durch Art. 36 geschehen ist, der Zweifel beseitigt, ob, die Redefreiheit auch bei den Landtagsabgeordneten nicht nur die strafrechtliche, sondern auch die dienstliche Verantwortlichkeit ausschließt“.[55] Art. 36 RV. verbietet nämlich ausdrücklich auch eine dienstliche Verfolgung und zwar sowohl der Reichstagswie Landtagsmitglieder. Was den Umfang der in Art. 36 RV. gewährten Immunität anlangt, erstreckt er sich zunächst auf alle Abstimmungen, „gemäß dem Grundsatze des Art. 21 Satz 2 RV., daß die Abgeordneten „nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden sind“.[56] Und zwar nicht nur auf die Abstimmungen im Plenum, sondern auch auf die in den Ausschüssen.[57] Hierbei will Finger die Einschränkung setzen, „nur für solche Abstimmungen, zu denen die betreffende Körperschaft durch die ihren Wirkungskreis regelnden Bestimmungen berufen ist.“ „Abstimmun-

---

50) Geheimrat Zweigert, in den Prot. d. verf. gebend. deutschen Nat.Versammlung, Bd. 36, S. 272, angegeb. b. Floegel, Vgl. Anm. 46.

51) Binding, Handb. Bd. I, S. 674; Heinze, a. a. O., S. 8; Fuld, im Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 4, S. 370; H. Meyer, Strafrecht, 7. Aufl. S. 102, Anm. 6; v. Schwarze, Strafgesetzbuch 1884, Bem 1, zu § 11, S. 187.

52) Kaeckel in der Zeitschr. f. Strafrechlswissensch. Bd. 41, S. 686; v. Liszt, Strafrecht 23. Aufl., S. 111.

53) Kaeckel, Der Einfluß der neuen RV. auf Straf- und Prozeßrecht II, 3, S. 685 ff. In der Zeitschr. für die gesamte Strafrechtswissenschaft, Berlin und Leipzig 1920, 41. Bd.

54) RV. Art. 21, Pr.V. vom 30. November 1920 (G.S.S. 543, Art. 2, 9, Hamburger Verf. vom 7. Januar 1921, Art. 2 und 8) Jahrb. d. öffentl. Rechts, Bd. 10, S. 385, Bremer Verf. vom 18. 5. 1920, §§ 2 und 20 (Jahrb. d. öffentl. Rechts, Bd. 10, S. 393, 394), Lübecker Verf. vom 23. 5. 1920, Art. 2 und 19, Abs. 2 (Jahrb. d. öffentl. Rechts, Bd. 10, S. 401, 402.) —

55) Vgl. Anm. 53.

56) Das ist auf die Anregung des Abgeordneten Kahl im Verfassungsausschuß in Weimar als die Meinung der Kommission am 7. 4. 1924 ausdrücklich festgestellt worden. Vgl. Verhandl. der verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung Bd. 336, S. 256, Giese, Bem. 2, zu Art. 36 RV.

57) Vgl. dazu Floegel, a. a. O., Spalte 969 ff.

gen auf Grund angemaßter Machtvollkommenheit seien nicht straffrei."[58]

Wenn man bei dieser Frage, die schon unter der früheren Verfassung nicht unbestritten war,[59] der Ansicht Fingers folgt, wird man „dem Wesen der von der Verfassung gewollten parlamentarischen Machtvollkommenheit nicht gerecht"; denn, da die Abgeordneten jetzt, wie schon oben bemerkt, die Vertreter des souveränen Volkes sind, ist es nicht überzeugend, daß sie sich Machtvollkommenheiten anmaßen können, in deren rechtmäßigen Besitz sie doch jederzeit durch verfassungsmäßige Abstimmungen kommen können. Hierbei natürlich abgesehen von den Fällen, daß die Abgeordneten „ohne gesetzliche Berufung zusammengetreten oder trotz erfolgter rechtlicher Auflösung nicht auseinandergegangen wären". „Dann käme aber die Anwendung des Art. 36 RV. überhaupt nicht in Frage, da hier ja keine Volksvertretung im verfassungsrechtlichen Sinne vorliegt.[60] Eine Kompetenzüberschreitung allein aber „vermag den rechtlichen Bestand des Parlaments nicht zu berühren."[61]

Endlich finden wir auch in den die Immunität der Abgeordneten regelnden Bestimmungen der heutigen RV. einen besseren Anhalt für die Entscheidung der Frage, — ob der Abgeordnete verpflichtet ist, Zeugnis über die von ihm in Ausübung seines Berufes getanen Aeußerungen abzulegen, — als in den Bestimmungen, die bis zum Inkrafttreten der RV. galten.

In dem Streit hierüber, wo jede Meinung ihre Anhänger hatte, bekannte sich die überwiegende Mehrzahl der Schriftsteller zu der Ansicht, daß der Abgeordnete verpflichtet ist, Zeugnis über die von ihm in Ausübung seines Berufes getanen Aeußerungen abzulegen.[62] Hierbei wurden als Hauptargumente ins Feld geführt einmal die Erwägung, daß das Privileg der Unverfolgbarkeit mit einem Privileg der Zeugnisfreiheit nichts zu tun habe,[63] und wei-

---

58) Gleicher Ansicht waren für das monarchische Verfassungsrecht Fuld, im Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 4, 343, Binding, a. a. O. Bd. I, 674, 675.

59) Vgl. Hubrich, Parlamentarische Redefreiheit, S. 338; Seidler, Die Immunität der Mitglieder der Vertretungskörper nach österreichischem Rechte, 1891, S. 86, v. Bar, a. a. O., I, S. 255.

60) So mit Recht Seidler, a. a. O., S. 86, Hubrich, a. a. O., S. 338, Anm. 60, vgl. zu diesen Darstellungen auch Floegel, a. a. O., Spalte 969 ff.

61) Vgl. Anm. 60.

62) Binding, Handb. I, S. 676, Anm. 13; Laband, Staatsrecht I, S. 357; Lahner, bei Grünhut, Bd. 27, S. 183 ff.; Arndt, Staatsrecht, S. 140; Arndt, Preußische Verfassungsurkunde, Bemerkung 3, Abs. 2 zu Art. 84; Meyer-Anschütz, Staatsrecht S. 374 u. 375, Anm. d; Lewald, a. a. O., S. 54 ff; Hubrich, Redefreiheit, S. 371 ff.; Dem. Verfassungsrecht, S. 83; Stenglein, StPO., Bem. 14, zu § 52; Schwedler, bei Bennecke-Beling, Heft 16, S. 33/34; Wittmak im Arch. f. öffentl. Recht; Bd. 21, S. 353 ff.; Finger, Strafrecht I, S. 434, Anm. 572; Ebermayer, 1. Aufl. des Strafgesetzbuchs, Bem. 2, zu § 11.

63) Seidler, Immunität, S. 95.

ter, daß das Privileg der Zeugnisfreiheit weder in der Verfassung noch im Prozeßrecht Aufnahme gefunden habe.

Was nun die Bestimmungen der Reichsverfassung vom 11. 8. 1919 anlangt, so besteht zu einer Ausdehnung des Privilegs der Unverfolgbarkeit, das in Art. 36 RV. verankert ist, auch auf die Zeugnispflicht der Abgeordneten umso weniger deshalb eine Veranlassung, „als in anderer Beziehung bereits durch den weiter unten zu erörternden Art. 38 RV. eine Ausdehnung der Abgeordnetenimmunität auf die Zeugnispflicht gegeben[64] ist.“[65] Also auch hier wieder ein besserer Anhalt.

Im übrigen gilt für die Auslegung des Art. 36 RV. dasselbe, was bereits für Art. 30 a. RV. und § 11 StGB. anerkannten Rechtes war.

Vergleich zwischen Art. 31 a. RV. und Art. 37 RV.

Art. 37 RV. ist aus Art. 31 a. RV. hervorgegangen. Bei einem eingehenden Vergleiche mit Art. 31 a. RV. weist aber der Art. 37 RV. in mehrfacher Hinsicht Unterschiede auf.

So gilt die Bestimmung des Art. 37 RV. einheitlich für Reichstags- und Landtagsabgeordnete, während Art. 31 a. RV. sich nur auf Reichstagsabgeordnete bezog, nicht auch auf Landtagsabgeordnete. Daß aber Art. 37 RV. die Landtagsabgeordneten auch mit einschließt, daß also damit die Immunität auch den Landtagsabgeordneten reichsgesetzlich gewährleistet ist, hat vor allem die Bedeutung, „daß diese Gewährleistung gegenüber allen deutschen Behörden, also für das ganze Reichsgebiet gilt, während die einschlägigen früheren Gesetze, als Landesgesetze nur für die Behörden des Landes bindend waren, von denen sie herrührten und demgemäß z. B. die Verhaftung eines preußischen Landtagsabgeordneten der Genehmigung seines Landtages dann nicht bedurfte, wenn sie von einem außerpreußischen Gericht verfügt wurde.[1]

Ein weiterer Unterschied ist darin zu finden, daß die Fälle, in denen „die Beschränkung der persönlichen Freiheit eines Abgeordneten der Genehmigung des Parlaments bedarf bezw. auf Verlangen des letzteren aufzuheben ist, erheblich vermehrt sind.“

In Art. 37 Abs. 2 RV. tritt klar zu Tage, „daß nicht nur im Zivilprozeß (§§ 390, 904 ZPO), sondern auch im Strafverfahren eine Zeugniszwangshaft gegen einen Abgeordneten ohne Geneh-

---

64) Vgl. hierzu Hubrich, Redefreiheit, S. 373, 374 und Loewe, StPO., 16. Aufl., S. 157.

65) Vgl. zu diesen Darstellungen Floegel, a. a. O., S. 969 ff.

1) Anschütz (1927), Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. 8. 1919, Anm. 4 zu Art. 37 RV.

migung des Reichs- oder Landtags unzulässig ist.“[2] Diese Frage war nach bisherigem Rechte streitig.[3]

Was die Verhängung der Schutzhaft anlangt, geht aus der Fassung des Art. 37 Abs. 2 gleichfalls klar hervor, daß dazu die Genehmigung des betreffenden Hauses erforderlich ist, das bedeutet aber mit Rücksicht auf die alte RV. und ihre Auslegung gleichfalls eine Klarstellung; denn diese Frage war bisher gleichfalls zweifelhaft.[4]

Die Bestimmung des Art. 37 Abs. 2 läßt weiter ohne Genehmigung des Parlaments auch „die Vorführung im Straf- und Zivilprozeß“ (§§ 50, 134, 229 StPO., § 380 ZPO., §§ 101, 106 KO.) unstatthaft erscheinen, was ebenfalls eine Erweiterung der privilegierten Stellung des Abgeordneten ist; denn bis zum Inkrafttreten des Art. 37 Abs. 2, also bis zum Inkrafttreten der Reichsverfassung, wurde eine solche Vorführung für zulässig gehalten.[5]

Abs. 3 des Art. 37 RV., nach dessen Bestimmung „jede Haft oder sonstige Beschränkung“ der persönlichen Freiheit eines Mitgliedes des Reichstags oder eines Landtags auf Verlangen des Hauses für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben wird, widerlegt die bisherige Ansicht, „die Immunität der Abgeordneten beziehe sich nicht auf die Verhaftung zum Zwecke der Strafvollstreckung“.[6] Dabei sei noch kurz zu der Frage Stellung genommen, ob das Parlament nach erteilter Genehmigung der Strafhaft berechtigt ist, „den Fortgang der Strafverbüßung durch Widerruf der Genehmigung zu unterbinden“. Der Wortlaut des Art. 37 Abs. 3 bietet keinen Anhaltspunkt dafür, einen Widerruf für unzulässig zu halten. Das Parlament hat vielmehr jederzeit die Macht und Möglichkeit, „seine Beschlüsse hinsichtlich der Immunitätsprivilegien von Neuem zu fassen, wenn ein erneuter Antrag gestellt wird.“ Damit kann das Parlament auch jederzeit „von dem Anforderungsrechte des Abs. 3 Gebrauch machen, wobei es belanglos ist, ob vorher die Genehmigung zur Strafvollstreckung erteilt war oder nicht.“[7]

Die Betrachtung über Artikel 38 RV.

Der Art. 38 RV., der den Volksvertretern ein privilegiertes Zeugnisverweigerungsrecht gewährt, stellt sich mit seinen beiden Be-

2) Vgl. Kiesow, a. a. O., Spalte 870 ff.
3) Vgl. Meyer-Anschütz, Staatsrecht, 7. Aufl., S. 375 und Anm. 2 dieser Arbeit.
4) Vgl. dazu Romen, Schutzhaftgesetz, S. 44, zit. v. Kiesow, a. a. O., Spalte 870 ff.
5) Vgl. Meyer-Anschütz, a. a. O., S. 378.
6) Laband, Staatsrecht, 5. Aufl., Bd. I, S. 358, Meyer-Anschütz, a. a. O., S. 378.
7) Vgl. dazu O. Loening, Preußisches Verwaltungsbl., Bd. 47, Nr. 19, vom 6. 2. 1926, Abgeordnetenimmunität und Strafhaft. Ebenso Bertram im „Recht“ 1922, S. 81; Floegel, in Jur. Rundsch. 1925, Sp. 1037 ff.

stimmungen gegenüber den Bestimmungen der alten Reichsverfassung als eine bisher sehr erstrebte aber nie gewährte Neuerung dar.

Nach Art. 38 RV. genießt der Abgeordnete und zwar sowohl der Reichstags- wie Landtagsabgeordnete hinsichtlich des Gegenstandes der Vernehmung eine weitgehende Bevorzugung. Die Aufnahme dieses Beweisverbotes zugunsten der Volksvertretung[8] stellt, wie schon oben angedeutet, die Erfüllung eines alten Wunsches der Parlamentarier dar. Zwar leiteten einige Schriftsteller[9] ein solches Recht auch schon bisher aus der Immunität der Abgeordneten ab, doch stand die herrschende Meinung und die Rechtsprechung auf dem entgegengesetzten Standpunkt und lehnten diese Ansicht ab.[10] Allerdings gibt Kaeckell[11] zu, daß sich allenfalls für das bürgerliche Streitverfahren ein Zeugnisverweigerungsrecht der Abgeordneten aus § 383 Nr. 5 ZPO. begründen ließe, wonach derjenige, dem kraft seines „Amtes, Standes oder Gewerbes" geheimzuhaltende Tatsachen anvertraut sind, darüber das Zeugnis verweigern kann. Diese Ansicht, die allerdings auch nur als möglich angegeben wird, dürfte aber abzulehnen sein, denn einmal „fällt die „Eigenschaft des Abgeordneten" nicht unter die Begriffe „Amt",[12] „Stand" oder „Gewerbe" und weiter ist angesichts der Tätigkeit des Abgeordneten, die sich als eine „alle Beziehungen des Lebens umfassende Tätigkeit" darstellt, eine Abgrenzung auf Tatsachen, auf welche sich die Verpflichtung zur Verschwiegenheit bezieht, (§ 383 ZPO. Ziff. 5) schlechterdings unmöglich.[13]

Zum Inhalte der Bestimmungen des Art. 38 selbst ist zu sagen, daß den Abgeordneten und zwar wieder Reichstags- wie Landtagsabgeordneten nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 das Recht zusteht, über die Personen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Abgeordneten Tatsachen anvertrauen oder denen[14] sie vice cersa in Ausübung des Abgeordnetenberufs Tatsachen anvertraut haben und über die Tatsachen selbst, die nach beiden Richtungen anvertraut wurden, das Zeugnis zu verweigern. Dieses Zeugnisverweigerungsrecht bezieht sich aber nur auf die Person des Abgeordneten. Die Person dagegen, die anvertraut hat, oder der anvertraut

8) So Kaeckel, Zeitschr. f. d. gesamte Spalte 1037 ff. Strafrechtswissenschaft, Bd. 41, S. 710; Laband, Staatsrecht, 5. Aufl., I, S. 354 und Note 2 daselbst; Loewe-Rosenberg, Anm. 9 zu § 52 StPO., Meyer-Anschütz, Staatsrecht, S. 374 und Note 17 daselbst, sowie das bei diesem angeführte umfangreiche Schrifttum.

9) Vgl. namentlich Fuld, Analen 1888, S. 6 ff.; Arch. f. öff. Recht, Bd. 4, (1889) S. 341 ff.; Müller, (Meiningen) Analen, 1906. S. 641 ff.; Alexander Katz, JW. 1906, S. 638 ff.; angegeb. b. Kaeckel, S. 710, Anm. 44.

10) Vgl. Laband I, S. 357 und das dort angeführte Schrifttum.

11) a. a. O., Bd. 41, S. 710 und von ihm zitiert Alexander Katz, a. a. O. und Hellwig, System I, S. 710, a. M. Gaup-Stein, Bem. III, 2 zu § 383 ZPO.

12) „(Amtsgeheimnis" nach Freytagh-Loringhoven, S. 94.

13) Vgl. dazu Troitzsch, a. a. O., 43. Jahrg., Heft 3, Spalte 126 ff.

14) Hubrich, Das demokratische Verfassungsrecht des Deutschen Reiches, S. 82.

worden ist, kann dieses Recht nicht für sich in Anspruch nehmen, sondern muß aussagen, wenn sie irgendwie ermittelt ist und als Zeuge gehört werden soll. Dem Abgeordneten aber steht dieses genannte Zeugnisverweigerungsrecht für jedes Verfahren in gleicher Weise zu, mag[15] es sich um Zivil- oder Strafprozeß, um ein Verwaltungsstreitverfahren oder selbst um die Beweiserhebungen eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses handeln."

Wenn Satz 2 des Abs. 1 des Art. 38 RV. fortfährt: „Auch" in Beziehung auf Beschlagnahme von Schriftstücken stehen die Abgeordneten den Personen gleich, die ein gesetzliches Zeugnisverweigerungsrecht haben, wird zu folgern sein, „daß[16] auch sonst alle Vorschriften für das Zeugnisverweigerungsrecht der Abgeordneten gelten, die die einzelnen Verfahrensordnungen für die anderen gleichartigen Zeugnisverweigerungsrechte enthalten." Es wird also eine Belehrung über das Zeugnisverweigerungsrecht nicht erforderlich sein, und der Abgeordnete wird nötigenfalls „die tatsächlichen Voraussetzungen seines Zeugnisverweigerungsrechtes" glaubhaft machen müssen. (Vgl. §§ 386, ZPO.; 55 StPO.; 191 MStGO.). Hierbei ist kurz darauf hinzuweisen, daß der Abgeordnete im bürgerlichen Streitverfahren, auch wenn er das Zeugnis nicht verweigert, nicht über solche Tatsachen vernommen werden dürfte, bei denen er die „von einem Abgeordneten zu erwartende Verschwiegenheit" verletzend außer Acht lassen müßte. (Vgl. § 383 II und III ZPO). Der Abgeordnete wird aber nicht sein Zeugnisverweigerungsrecht geltend machen können, wenn der Anvertrauende selbst ihn von seiner „Verschwiegenheitspflicht" entbindet (vgl. §§ 385 II ZPO.; 52 StPO.; 188 II MStGO.).

Die Bestimmung, daß die Abgeordneten in Beziehung auf Beschlagnahme von Schriftstücken denen gleichstehen, die ein gesetzliches Verweigerungsrecht haben, verbietet an und für sich nur die Beschlagnahme von „schriftlichen Mitteilungen" zwischen dem Beschuldigten und dem Abgeordneten, wenn der Abgeordnete selbst im Verdachte der Teilnahme, Begünstigung oder Hehlerei steht (§§ 97 StPO. 232 MStGO.).

Aus dem den Satz 2 einleitenden „Auch", dem bedeutungsvollsten Worte des ganzen Satzes ergibt sich, „daß[17] auch die frei-

---

15) Kaeckel, a. a. O., 41. Bd., Der Einfluß der neuen RV. auf Straf- und Prozeßrecht, S. 710 ff.

16) Kaeckel, a. a. O., 41. Bd. Der Einfluß der neuen RV. auf Straf- und Prozeßrecht, S. 710 ff.

17) Kaeckel, a. a. O., 41. Bd. Der Einfluß der neuen RV. auf Straf- und Prozeßrecht, S. 710 ff.

lich ganz unpraktische Bedeutung des § 95 II 2 StPO. (§ 230 II 2 MStGO.) anwendbar ist, daß die Abgeordneten also auch weder mit Haft oder Arrest[18] noch durch Geldstrafen und Kostenhaftpflicht (§§ 69 StPO., 202 und 203 MStGO.) zur Herausgabe von Gegenständen, die der Beschlagnahme unterliegen — — mag es sich um schriftliche Mitteilungen oder Druckschriften oder andere Gegenstände handeln — — angehalten werden können." Auch aus den eingehenden Erörterungen darüber in der Nationalversammlung,[19] woran sich hauptsächlich Kahl beteiligt hat, läßt sich beweisen, „daß dies der klare Sin der Bestimmung ist."[20] Kiesow,[21] der sich auch mit der Bestimmung des Art. 38 beschäftigt, möchte die Bestimmung des Artikels als überflüssig bezeichnen und die Bedeutung des Art. 38 I, Satz 2, dahin kennzeichnen, daß infolge dieser Bestimmung die Vorschriften der StPO., auf die Art. 38 verweist, „nur im Wege der Verfassungsänderung aufgehoben oder geändert werden dürfen."[22] Dem Urteile Kiesows gegenüber, daß die Bestimmung des Art. 38 überflüssig sei, muß man darauf hinweisen, daß Art. 38 RV. mannigfache Zweifel nicht erst aufkommen läßt, somit schon von vornherein eine Klarstellung bedeutet; denn es ist mehr als zweifelhaft,[23] „ob ohne diese Bestimmung, z. B. § 97 StPO., wo nur die Rede ist von den „nach §§ 51, 52" StPO. zur Verweigerung des Zeugnisses berechtigten Personen, allgemein noch auf die nach Art. 38 RV. zur Verweigerung des Zeugnisses berechtigten Personen angewendet werden würde." Die Annahme, „daß infolge der Bestimmung des Art. 38 I, 2 RV. die Vorschriften der StPO.", auf die Art. 38 RV. verweist, „nur im Wege der Verfassungsänderung aufgehoben oder geändert werden dürften," müßte aber als irrig bezeichnet werden. Die Ansicht träfe zu, wenn die fraglichen Bestimmungen der StPO. zum „Verfassungsbestandteil" erhoben worden wären. Das ist aber nicht der Fall, vielmehr fügt umgekehrt Art. 38 I, Satz 2, „das[24] seinem Dasein und Umfang nach verfassungsmäßig festgelegte Zeugnisverweigerungsrecht der Abgeordneten, wie dargelegt, neben die anderen gesetzlichen Zeugnisverweigerungsrechte in allen Verfahrensordnungen, insbesondere auch in die Strafprozeßordnung ein, damit deren Vorschriften über die gesetzlichen Zeugnisverweige-

18) Selbst wenn das Haus, dem der Abgeordnete angehört, zustimmt, und auch außerhalb der Sitzungsperiode des Hauses nicht. Sonst würde daran ja schon Art. 37 RV. hindern.

19) Vgl. Sitzungsberichte, Nationalversammlung 1919, S. 1300 ff., 1327, 2108 ff.

20) Vgl. dazu Kaeckel, a. a. O., S. 710 ff.

21) Kiesow, Deutsche Jur. Zeit. 1919, S. 872.

22) Vgl. Anm. 21.

23) Vgl. Anm. 20.

24) Vgl. dazu Kaeckel, a. a. O., S. 710 ff.

rungsrechte, so wie sie jeweilig sind, ohne weiteres auch auf das Zeugnisverweigerungsrecht der Abgeordneten angewendet werden können."

Ebenso stellt sich die Bestimmung des Art. 38, Abs. 2RV., daß „eine Durchsuchung oder Beschlagnahme in den Räumen des Reichstags oder eines Landtags nur mit Zustimmung des Präsidenten vorgenommen werden darf," als eine Neuerung dar. Das in Art. 38, Abs. 2 RV., ausgesprochene Recht nahm zwar schon früher der Reichstag für seine Gebäude in Anspruch,[25] jedoch mit Unrecht.[26] Was aber damals noch nicht Rechtens war, ist nunmehr Recht geworden.[27]

Was die Bestimmung selbst anlangt, ist zu bemerken, daß trotz Art. 38, Abs. 2 RV., eine Durchsuchung unter den „allgemeinen gesetzlichen Voraussetzungen"[28] auch bei den Abgeordneten zulässig geblieben ist.[29] Nur in den Räumen des Reichstags oder eines Landtags darf eine Durchsuchung oder Beschlagnahme jetzt nur noch mit Zustimmung des Präsidenten des Hauses vorgenommen werden, dabei ist es aber ganz gleichgültig, ob sie in einem gegen Mitglieder des Hauses schwebenden Verfahren erfolgen soll oder nicht.[30] Die Ausdrucksweise „Räume des Reichstags oder eines Landtags" wird weit aufzufassen sein und auch die Wirtschaftsräume mit umfassen. Was die Zeitdauer des Privilegs anlangt, so besteht das Vorrecht auch dann, „wenn[31] der Reichstag oder Landtag nicht versamelt ist, ob er vertagt oder aufgelöst worden oder seine Wahlperiode abgelaufen ist."

Im Zusammenhang mit der Bestimmung des Art. 38, Abs. 2, ist auch auf Art. 28, Satz 1 RV., hinzuweisen, wonach der Präsident (Reichstagspräsident) das Hausrecht und die Polizeigewalt im Reichstagsgebäude ausübt, was nach der Entstehungsgeschichte besagen will, „daß[32] die staatlichen Polizeibeamten das Reichstagsgebäude zur Vornahme einer Amtshandlung, z. B. einer Festnahme, ohne Einwilligung des Reichstagspräsidenten nicht betreten dürfen," und dies ohne Rücksicht auf die Tagungen. Vgl. Art. 27 RV.

---

25) Hatschek, Parlamentsrecht 1, S. 213, Anm. 1, angegeb. b. Anschütz, a. a. O., (1927) Anm. 3 zu Art. 38.

26) Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts (nach dem Tode des Verf. in 7. Auflage, neu bearbeitet v. G. Anschütz, (1919), (S. 375)), Hatschek wie Anm. 25.

27) Vgl. Anm. 25.

28) Vgl. §§ 102 ff. StPO., 235 ff. MStGO.

29) Die schließlich durch den Antrag Kahl wieder beseitigten Fassungen des Art. 38 RV. besagten das Gegenteil. Vgl. Stenogr. Berichte, Nationalversammlung 1919, S. 1300, 2108 ff., vgl. dazu Kaeckel, a. a. O., Bd. 41, S. 710 ff.

30) Vgl. Kaeckel, a. a. O., Bd. 41, S. 710 ff.

31) Vgl. dazu Kiesow, a. a. O., S. 870 ff.

32) Vgl. Anm. 31.

Die Betrachtung über Art. 40 a RV.

Eine weitere, dem früheren Immunitätsrechte völlig unbekannte, für das heutige Recht auch erst seit dem 22. 5. 1926 endgültig feststehende Bestimung ist die des Art. 40 a RV.:

Die Vorschriften der Art. 36, 37, 38, Abs. 1 und 39, Abs. 1, gelten für den Präsidenten des Reichstags, seine Stellvertreter und die ständigen und ersten stellvertretenden Mitglieder der im Art 35 bezeichneten Ausschüsse auch für die Zeit zwischen zwei Tagungen (Sitzungsperioden) oder Wahlperioden des Reichstags.

Das gleiche gilt für den Präsidenten eines Landtags, seine Stellvertreter und die ständigen und ersten stellvertretenden Mitglieder von Ausschüssen eines Landtags, wenn sie nach der Landesverfassung außerhalb der Tagung (Sitzungsperiode) oder Wahlperioder tätig werden können.

Soweit Art. 37 eine Mitwirkung des Reichstags oder eines Landtags vorsieht, tritt der Ausschuß zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung an die Stelle des Reichstags und, falls Ausschüsse des Landtags fortbestehen, der vom Landtag bestimmte Ausschuß an die Stelle des Landtags.

Die im Abs. 1 bezeichneten Personen haben zwischen zwei Wahlperioden die im Art. 40 bezeichneten Rechte."

Vor Erlaß dieser Bestimung des Art. 40 a RV. war die Stellung der in Art. 40 a erwähnten Personen hinsichtlich des Privilegs der Immunität eine sehr zweifelhafte. Die Frage, ob die Mitglieder der in Art. 35[33] RV. erwähnten ständigen Ausschüsse, nämlich des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten und des zur Wahrung der Volksvertretung[34] das Immunitätsprivileg des Art. 37 RV. ebenfalls besäßen, wurde lebhaft erörtert und umstritten.[35] Was übrigens den Begriff der „Zwischenausschüsse" anlangt, ist zu sagen, daß die Bezeichnung der Zwischenausschüsse mit dem Namen „Ausschüsse" nicht korrekt ist; denn sie sind streng genommen „über=

---

33) „Der Reichstag bestellt einen ständigen Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten, der auch außerhalb der Tagung des Reichstags und nach der Beendigung der Wahlperiode oder der Auflösung des Reichstags bis zum Zusammentritte des neuen Reichstags tätig werden kann. Die Sitzungen dieses Ausschusses sind nicht öffentlich, wenn nicht der Ausschuß mit 2/3 Mehrheit die Oeffentlichkeit beschließt.

Der Reichstag bestellt ferner zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung gegenüber der Reichsregierung für die Zeit außerhalb der Tagung und nach Beendigung einer Wahlperiode einen ständigen Ausschuß.

Diese Ausschüsse haben die Rechte von Untersuchungsausschüssen."

34) Fälschlich oft „Ueberwachungsausschuß", genannt der Entwurf der Geschäftsordnung des Reichstags (Nr. 4411 d Drucksache 1. Wahlperiode) enthielt diese Bezeichnung, sie wurde aber auf Anregung der Reichsregierung gestrichen. (§26 der Geschäftsordnung des Reichstages vom 12. Dezember 1922 (RGBl. II, S. 101).

35) Vgl. hierzu Lammers, a. a. O., Spalte 973 ff.

haupt[36] keine Ausschüsse, weder solche des aufgelösten, noch solche des künftigen Reichstags, sondern — — besondere Reichsorgane, die ihre Rechte und Pflichten unmittelbar aus der Reichsverfassung herleiten." Damit sind aber ihre Mitglieder auch nicht „Mitglieder des Reichstags". Diese Ansicht vertrat auch seinezeit der Reichstag selbst, als[37] er durch Gesetz vom 15. März 1924[38] die Aufwandsentschädigung und Freifahrt der Mitglieder der Zwischenausschüsse festlegte. Wären sie nämlich als „Mitglieder des Reichstags" aufgefaßt worden, so hätten ihnen diese besonders festgelegten Vorrechte ohne weiteres nach Art. 40 RV. zugestanden.

Was die eigentliche Frage anlangt, steht Anschütz[39] auf dem Standpunkte, daß es „beabsichtigt und bei der Beratung dieses Artikels (35) im Verfassungsausschuß für selbstverständlich gehalten worden sei,[40] daß den Mitgliedern der beiden im Art. 35 vorgesehenen Ausschüsse die durch Art. 36 und 38 RV. gewährleisteten Rechte — — Immunität und Zeugnisverweigerungsrecht — — auch außerhalb der Tagung und nach Beendigung der Wahlperiode zustehen.

Es mag zugegeben werden, daß dieses Privileg beabsichtigt und für selbstverständlich gehalten worden war, — — obwohl der genaue Sachverhalt der damaligen Verhandlung nicht ganz einwandsfrei feststeht,[41] — — trotzdem kann man aber diesem „Wortwechsel im Verfassungsausschuß" keinen entscheidenden Wert beilegen. Ebenso kann man auch der Entschließung des Reichstages vom 8. 12. 1923,[42] daß die Zwischenausschüsse „im Besitz ihrer gesetzlich bestimmten Rechte verbleiben" sollten, auch nicht die „staatsrechtliche Bedeutung" beilegen, daß damit das Immunitätsprivileg für die Mitglieder der genannten Zwischenausschüsse bejaht sei.

Dafür, daß auch den Mitgliedern der Zwischenausschüsse des Art. 35 RV. die Immunität zustehen müsse, spricht zwar der Zweck

---

36) Lammers, in DJZ. 29. Jahrg. 1924. Heft 23/24, Spalte 973 ff.
37) Vgl. Anm. 36.
38) RGBl. II, 865.
39) Anm. 6 zu Art. 35 RV. a. a. O., (1927).
40) Vgl. Anm. 39. Anschütz zitiert hierbei die Aeußerung des Vorsitzenden des Verfassungsausschusses, des Abgeordneten Haußmann: „Die Konsequenz versteht sich von selbst," (Prot. S. 456).
41) Im Verfassungsausschuß der Nationalversammlung (Prot. S. 456) wies ein Regierungsvertreter nach Annahme des Art. 37 im Hinblick auf die Zwischenausschüsse darauf hin, daß deren Mitglieder die Immunität nicht hätten, und stellte eine Ergänzung des Artikels anheim. Der Vorsitzende des Verfassungsausschusses, der Abgeordnete Hausmann entgegenete: „Die Konsequenz versteht sich von sich selbst." Welche Konsequenz? Die vom Regierungsvertreter gezogene, oder die Konsequenz, daß die Immunität der Mitglieder der Zwischenausschüsse selbstverständlich sei? Vgl. hierzu auch Lammers, a. a. O., Spalte 973 ff.
42) Stenograph. Berichte, S. 12364.

der Immunität[43] „ein Parlament durch Schutz der persönlichen Freiheit seiner Mitglieder arbeitsfähig zu erhalten," das beweist aber noch nicht, daß das Privileg auch wirklich gegeben ist. In den Art. 36—38 RV. steht auch kein Wort darüber.

Zur endgültigen Klärung dieser Rechtslage gab daher die Reichsregierung am 12. November 1924 im Ausschuß zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung eine Erklärung ab, durch die sie ihren Standpunkt dahin kennzeichnete,[44] „daß die Immunität zwar aus dem Wortlaut des Art. 37 RV. nicht unmittelbar gefolgert werden könne, doch aber im Wege der Analogie zu begründen sei." Sie betonte aber auch die Bedenken, die „gegen die analoge Anwendung einer Ausnahmevorschrift wie der des Art. 37 RV." bestehen. Folgerichtig nimmt die Reichsregierung weiter an, daß die im Art. 37 RV. vorgesehene Aufhebung der Immunität, die sonst dem Reichstage zusteht, nach Auflösung des Reichstages auf die beiden Ausschüsse übergeht. Diese Erklärung der Reichsregierung hatte aber bis zum Erlaß des Art. 40 a RV. auch nur insoweit einen Einfluß, als der Oberreichsanwalt und durch die Landesregierungen (mit denen sich dieserhalb die Reichsregierung auseinandersetzen mußte) veranlaßt, die Staatsanwaltschaft und Polizei angewiesen werden konnten, bei Strafverfolgungen die analoge Anwendung von Art. 37 RV. zu berücksichtigen. Dagegen versagte auch die Macht der Regierung überall da, wo die Gerichte über die Frage der Immunität zu entscheiden hatten.

Weiter mußte das gleiche, was hinsichtlich der Immunität für die Mitglieder der Zwischenausschüsse galt, auch für die des im Art. 27 RV. bestimmten Zwischenpräsidiums gelten.

Schließlich war auch darauf zu achten, daß die preußische Verfassung in den Art. 19 und 26 ein Landtagszwischenpräsidium und einen Zwischenausschuß zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung erwähnt. Da aber, wie bereits oben erwähnt, die Immunitätsprivilegien in den Art. 36—38 RV. für die Mitglieder des Reichstages und der Landtage der Länder, damit also auch für Preußen in diesen Bestimmungen festgelegt sind, galt für Preußen bis zum Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. 5. 1926 gleichfalls der oben ausgeführte Rechtszustand.[45]

Der Erlaß des Gesetzes vom 22. 5. 1926 bedeutete somit für die in dem Gesetze einzeln angeführten Personen die Verleihung der

---

43) Vgl. Lammers a. a. O., Spalte 973 ff.
44) Vgl. Anm. 43, Spalte 973/974.
45) Vgl. Lammers, a. a. O., Spalte 973/974.

vollen Immunität, wie sie für die Reichstags- und Landtagsabgeordneten in den Art. 36—38 RV. reichsrechtlich niedergelegt ist, wobei noch zu erwähnen ist, daß Art. 38, Abs. 2 RV. wegen seiner allgemeinen Fassung in diesem Gesetze nicht erst erwänt zu werden brauchte.

Was im übrigen die durch das verfassungsändernde Gesetz vom 22. 5. 1926 geschaffene Erweiterung der Immunität anlangt, so ist sie in ihrer praktischen Auswirkung nicht ganz unbedenklich. Es besteht nämlich, ganz allgemein gesprochen, dadurch mehr denn je die Möglichkeit, daß mit der Immunität Mißbrauch getrieben wird. Es können nämlich mit Hilfe der Bestimmung des Art. 40 a RV. strafverfolgte Mitglieder, die in die Zwischenausschüsse gebracht werden, auf lange Zeit der Strafverfolgung entzogen werden. Ja, dieser Zustand kann noch bedeutend verlängert werden, wenn die betreffenden Parteimitglieder bei Neuwahl in den Reichs- oder Landtag gewählt werden.

Rückblick.

Faßt man das bisher zu den Art. 36—38 und zu 40 a RV. Ausgeführte unter Berücksichtigung des bisher Betonten noch einmal ganz allgemein zusammen, so zeigt sich auf dem Gebiete der Immunität ein Einfluß der veränderten Staatsform darin,

1. daß durch die Fassung des Art. 36 RV., wonach die Landtagsabgeordneten in Bezug auf die berufliche Immunität den Reichstagsabgeordneten vollkommen gleichgestellt sind, die Stellung aller Landesparlamentmitglieder in diesem Punkte endgültig klargestellt ist, was vor Inkrafttreten der Reichsverfassung, wie oben ausgeführt, nicht der Fall war, und daß die jetzige allgemeine reichsrechtliche Garantie dieses Privilegs den Mitgliedern der Landesparlamente eine weit größere Sicherheit bietet, als die frühere landesrechtliche;
2. daß durch die Fassung des Art. 37 RV., wonach die Landtagsabgeordneten bezüglich der außerberuflichen Immunität den Reichstagsabgeordneten ebenfalls gleichgestellt sind, das Privileg der außerberuflichen Immunität der Landesparlamentsmitglieder gegenüber früher bedeutend erweitert ist, da die Bestimmung des Art 37 RV. gegenüber allen deutschen Behörden, also für das ganze Reichsgebiet gilt. Und weiter, daß durch die allgemeiner gehaltene Fassung des Art. 37 RV. gegenüber dem früheren Rechtszustande die Fälle, in denen die Beschrän-

kung der persönlichen Freiheit der Abgeordneten — — sowohl des Reichstags wie der Landtage — — der Genehmigung der Parlamente bedarf, bezw. auf Verlangen derselben aufzuheben ist, bedeutend vermehrt sind, was ebenfalls eine Erweiterung des Schutzes der Abgeordneten bedeutet,

3. daß Art. 38 RV. den Volksvertretern und zwar wiederum Reichstags- wie Landtagsabgeordneten reichsrechtlich zwei neue Schutzbestimmungen garantiert, die bisher rechtlich nirgends anerkannt waren; denn die alte Reichsverfassung kannte weder das in Art. 38, Abs. 1 ausgesprochene privilegierte Zeugnisverweigerungsrecht, noch die durch Art. 38, Abs. 2 eingeführte Exemption,
4. daß Art. 40 a der RV. das Immunitätsprivileg in bisher unbekannter und, soweit jedenfalls die zeitliche Dauer in Frage kommt, in beinahe bedenklicher Weise erweitert.

Diese Bestimmungen, die noch tiefer als bisher in den sonst geltenden Rechtszustand einschneiden, sind ein deutlicher Beweis dafür, daß die nach der Revolution stattgefundene Machtverschiebung zugunsten der Parlamente nicht ohne Folgen geblieben ist.

Die Vertreter des Volkes, dem heute gemäß Art. 1, Abs. 2, alle Staatsgewalt zusteht, sollen eben nach jeder Seite und in jeder Weise im heutigen Staate frei und sichergestellt sein.

Nach dieser Zusamenfassung sei noch kurz auf eine Bestimmung hingewiesen, die zwar nicht in der Verfassung garantiert ist, aber deshalb erwähnt zu werden verdient, weil auch sie beweist, wie sehr man überall bemüht ist, die Mitglieder der Parlamente oder parlamentsähnliche Gebilde im republikanischen Staate, in dem die Souveränität beim Volke ruht, sicher und straffrei zu stellen; wo sich damit wieder eine Einwirkung der neuen Verfassung, oder besser gesagt, der neuen Staatsform auf dem Gebiete der Immunität bemerkbar macht.

Die Bestimung ist der Art. 5 der VO. über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat vom 4. Mai 1920,[46] der wie folgt lautet:

„Die Mitglieder des Reichswirtschaftsrates sind Vertreter der wirtschaftlichen Interessen des ganzen Volkes. Sie sind nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden.

46) (RGBl. Nr. 99, S. 858.) Die Verordnung über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat wurde auf Grund des Gesetzes über eine vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Uebergangswirtschaft vom 17. April 1919 (RGBl. S. 394) von der Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrates und des von der verfassungsgebenden deutschen Nationversammlung gewählten Ausschusses erlassen.

Sie dürfen wegen ihrer Abstimmung oder wegen der in Ausübung ihrer Mitgliedschaft getanen Aeußerungen weder gerichtlich noch dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

Sie sind berechtigt, über Personen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Mitglied des Reichswirtschaftsrates Tatsachen anvertrauen oder denen sie in ihrer Eigenschaft als Mitglied des Reichswirtschaftsrates Tatsachen anvertrauen oder denen sie in dieser Eigenschaft solche anvertraut haben, sowie über diese Tatsachen selbst das Zeugnis zu verweigern. Auch in Beziehung auf Beschlagnahme von Schriftstücken stehen sie den Personen gleich, die ein gesetzliches Zeugnisverweigerungsrecht haben."

In Abs. 1 dieses Art. 5 wird also verlangt, daß sich die Mitglieder des vorläufigen Reichswirtschaftsrates als Vertreter der wirtschaftlichen Interessen des ganzen deutschen Volkes fühlen. Damit soll einmal den Mitgliedern eine gewisse Unabhängigkeit von der sie benennenden Körperschaft gesichert werden, zum andern ist klargestellt, daß die Mitglieder nicht „Vertreter" der sie benennenden Körperschaft sind. Danach sind aber weiter die Absätze 2 und 3 des genannten Art. 5 als notwendige Ergänzung des ersten Absatzes aufzufassen. Sie wollen erreichen, daß die Mitglieder ihrer freien Ueberzeugung Ausdruck geben und dazu imstande sind, indem sie gegen Verfolgungen wegen der in Ausübung ihrer Tätigkeit getanen Aeußerungen gesichert und davor geschützt sein sollen, ihre Gewährsmänner angeben und die Quelle ihrer Ueberzeugung preisgeben zu müssen. In Art. 5 ist also ausgehend von der festgelegten und garantierten Freiheit in der Betätigung (Abs. 1) auch die Unverantwortlichkeit (Abs. 2), das Zeugnisverweigerungsrecht und die Beschlagnahmefreiheit (Abs. 3) den Mitgliedern des Reichswirtschaftsrates gewährt. Damit deckt sich also das durch Art. 5 der Verordnung für die Mitglieder des vorläufigen Reichswirtschaftsrates gewährte Privileg vollkommen mit der Immunität der Mitglieder des Reichstags und der Landtage, was für diese in Art. 36 RV. festgelegt ist.

Auch hinsichtlich des Zeugnisverweigerungsrechtes über die Gewährsmänner und die durch diese erfahrenen Tatsachen stehen sie nach Art. 5 der Verordnung den Mitgliedern des Reichstages und der Landtage gleich. An diese Gleichstellung erinnert rein äußerlich schon der ähnliche Wortlaut der genannten Bestimmungen.

Zu Art. 5 der VO. ist noch zu bemerken, daß das dort ausgesprochene Privileg sich nur auf die Mitglieder des vorläufigen Reichswirtschaftsrates beschränkt und nicht auch für die gemäß Art.

8 der VO. zugezogenen Sachverständigen gilt, obgleich bei diesen ebenfalls dieselben Momente vorliegen können, die für das Vorrecht der Abgeordneten sprechen. Auch ist hervorzuheben, daß eine dem Art. 37 RV. entsprechende Bestimmung für die Mitglieder des vorläufigen Reichswirtschaftsrates nicht existiert. Damit sind die Reichswirtschaftsratsmitglieder vor Strafverfahren, Verhaftungen und anderen Beschränkungen der persönlichen Freiheit während der Sitzungsperiode nicht geschützt. Man mußte nämlich berücksichtigen, daß die Tätigkeit der Mitglieder des vorläufigen Reichswirtschaftsrates nur eine vorübergehende ist, und da erschien ein derartiger Eingriff in die Rechtspflege, wie ihn Art. 37 RV. darstellt, für die Mitglieder des vorläufigen Reichswirtschaftsrates zu gewagt. In diesem Zusamenhange sei auch noch darauf hingewiesen, daß eine, dem Art. 38, Abs. 2 RV., entsprechende Schutzbestimmung, wonach Durchsuchungen und Beschlagnahmen in den Räumen des Parlamentes nur mit Zustimmung des Präsidenten erlaubt sind, für die Mitglieder des vorläufigen Reichswirtschaftsrates gleichfalls nicht besteht.

Faßt man aber das unter diesem letzten Abschnitte Gesagte noch einmal zusammen, so muß man auch hier als Ergebnis feststellen, daß die Bestimung des Art. 5 der VO. über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat einen Einfluß der veränderten Staatsform auf dem Gebiete der Immunität zu Tage treten läßt; denn durch diese Bestimmung wird der Geltungsbereich der Immunität gegenüber dem sonst geltenden Rechte wiederum insofern erweitert als auch sämtlichen Mitgliedern des vorläufigen Reichswirtschaftsrates dieses Privileg zusteht.

Diese Erweiterung ist aber letzten Endes gleichfalls nur eine Auswirkung des Bestrebens, die Vertreter der Volksinteressen im heutigen Staate, wo der Schwerpunkt aller Staatsgewalt beim Volke liegt, möglichst frei und sicher zu stellen.

B

Die Betrachtung über Art. 35 Pr. V.

Im vorangegeangenen Teile haben wir ausgeführt, daß die Abgeordneten der Landesparlamente durch die Immunitätsbestimmungen in der Reichsverfassung den Reichstagsabgeordneten bezüglich der Immunität rechtlich vollkommen gleichgestellt sind. Danach erübrigt sich von der heutigen Stellung der Landtagsabgeord-

n e t e n heraus näher auf eine Einwirkung der veränderten Staatsform auf das Gebiet der Immunität einzugehen; denn in dem bisher Ausgeführten ist deutlich genug darauf hingewiesen worden, inwiefern auch die Abgeordneten der L a n d e s p a r l a m e n t e bezüglich ihrer Immunität in der heutigen Republick bessergestellt sind.

Es ist aber noch nicht untersucht worden, inwieweit auch Art. 35 Pr. RV., der als einzige Bestimmung der neuen Preußischen Verfassung ein Immunitätsprivileg ausdrücklich festlegt, materiell in das bisher bestehende Recht eingreift. Eine nähere Untersuchung hierüber ist aber notwendig, um die Frage zu beantworten, ob und inwieweit auch durch ihn ein Einfluß der veränderten Staatsform zum Ausdruck kommt.

Daß Art. 35 Pr. V. überhaupt erst nach der Staatsumwälzung geschaffen wurde, sich damit also rein formell als eine Neuschöpfung darstellt, braucht nicht erst weiter betont zu werden.

Unsere Untersuchung muß also das Ziel haben, festzustellen, inwieweit Art. 35 Pr. V. materiell zu Recht besteht, — — übrigens eine Frage, die im heutigen Recht heiß umstritten ist.

Bei dieser Untersuchung ist von der Bestimmung selbst auszugehen.

Art. 35 Pr. V. gewährt den Mitgliedern des Staatsrates die sog. berufliche Immunität. Nach seinem Wortlaut darf kein Mitglied des Staatsrates zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Amtes getanen Aeußerungen gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden. Bei dieser Bestimmung ist zu beachten, daß Art. 35 Pr.V. ein Verbot enthält, das, abgesehen von der Frage der Zulässigkeit eines Disziplinarverfahrens, in erster Linie in das Gebiet des Strafrechts und des Strafprozeßrechts eingreift und insoweit offensichtlich ohne rechtliche Stütze dasteht, als eine reichsrechtliche Regelung stattgefunden hat; denn nach Art. 7, Ziff. 2 und 3 RV. hat das Reich die Gesetzgebung über das Strafrecht und Strafprozeßrecht. Es ist deshalb in erster Linie zu untersuchen, ob den Staatsratsmitgliedern nicht eine reichsrechtliche Regelung den Schutz der beruflichen Immunität gewährt. In Frage kommen Art. 36 RV., § 11 StGB. und § 6 EGStPO.

Art. 36 RV. spricht nur von Mitgliedern des Reichstages oder eines Landtages. Nun hat der Staatsrat mit dem Reichstage keinerlei Begriffsähnlichkeit. Fällt er darum vielleicht mit unter den Begriff „Landtag"?

I.

Die Vergleichung des „Staatsrates“ mit dem „Landtage“.

Um zu einem befriedigenden Ergebnis dieser Untersuchung zu gelangen, ist es nötig, sich erst näher mit dem Begriffe „Landtag“ auseinanderzusetzen. „Das Reichsrecht[1] enthält keine Definition des Begriffes „Landtag“. Damit haben wir es hier mit einem in der Gesetzestechnik so häufigen Blankette zu tun“. Danach bestimmt sich die Definition des Begriffes Landtag nach den Grundsätzen des Allgemeinen Staatsrechts, auf die man zurückgehen muß in Ermangelung einer klaren Legaldefinition.

Mit dem weiter umfassenden Begriffe des Parlamentes beschäftigt sich W. v. Blume[2] und kommt von der Einzelbehandlung des englischen Parlamentes ausgehend zu der allgemeinen Begriffsbestimmung, die er dahin zusammenfaßt, „immer handelt es sich um ein Parlament, sofern ein Ausschuß der Bürgerschaft beschließend teilnimmt an den Geschäften der zentralen Staatsleitung.“ Diese Bestimmung wird anschaulich, wenn man mit ihm auf die Erscheinungsarten der Parlamente eingeht, die da sind „Kongreß“, „Kammern“, „Landtag“ oder „Reichstag“ und in ihrer Zusammensetzung entweder nach dem „Einkammer- oder Zweikammersystem“ in die Erscheinung treten. In[3] einem Landtage im Sinne unserer Reichsverfassung haben wir also das Parlament oder was dasselbe ist, eine Vertretung des gesamten Volkes eines zum Deutschen Reich gehörigen Staates, von der jeder einzelne Abgeordnete die Gesamtheit des Volkes bei den dem Volke zustehenden Staatsgeschäften vertritt.[4] Bei dem Begriffe der Volksvertretung angelangt, taucht die naheliegende Frage auf, ob es zum Wesen der Volksvertretung gehört, daß die Vertreter des Volkes, die Abgeordneten, auch d u r ch das Volk gewählt werden müssen, eine Frage, die schon oft Gegenstand von Auseinandersetzungen war,[5] und immer wieder bei dem Begriffe der Volksvertretung auftaucht. Damit aber steht man vor der Frage, wer ist denn überhaupt Volksvertreter und was ist das Charakteristikum dieses Begriffes? Den Fingerzeig zur Lösung gibt uns die alte Preußische Verfassung; denn die Mitglieder der ersten

1) Cohn, a. a. O., S. 251.
2) a. a. O. S. 336.
3) Vgl. dazu Arian, a. a. O., S. 7 und 8.
4) Dasselbe ergibt sich auch aus den Darstellungen von v. Rönne, a. a. O., § 53 und v. Stengel, a. a. O., § 24, S. 73.
5) Rede des Präsidenten des Abgeordnetenhauses, Grabow, und Erwiderung des Ministerpräsidenten Otto v. Bismarck-Schönhausen in der Sitzung des Abgeordnetenhauses vom 29. 1. 1863. Vgl. weiter den Vortrag von Johann Jakoby „Sind die Mitglieder des Herrenhauses Abgeordnete?“

Kammer waren im Königreich Preußen nicht minder Volksvertreter als die der zweiten Kammer; und damit ist „Volksvertreter[6] nicht derjenige, dessen Beruf es ist, das ganze Volk, nicht bloß diesen oder jenen Bezirk, nicht einen einzelnen Stand, eine besondere Klasse des Volkes zu vertreten". Es ist nach diesen Begriffsdarstellungen über Parlament, Landtag und Volksvertretung zu untersuchen, ob der Staatsrat in seiner rechtlichen Stellung und Zusammensetzung unter den Begriff der Volksvertretung, des Landtages, kurz des Parlamentes fällt. Dabei wäre dann einmal festgestellt, daß sich der Landtag der heutigen Reichsverfassung aus zwei Kammern oder Häusern zusammensetzt und zum anderen der Staatsrat hinsichtlich seiner rechtlichen Stellung und nach seiner politischen Wirkung[7] auf eine erste Kammer hinauskäme und so genannt werden könnte.

Ist also der Staatsrat eine Volksvertretung oder Kammer und damit eine erste Kammer?

Nach dem von v. Blume dargelegten Begriffe über Parlament würde der Staatsrat unter den Begriff der Volksvertretung fallen.[8] Bekräftigt wird diese Annahme noch durch eine Anzahl von Momenten, die offensichtlich einen Anklang an eine erste Kammer bilden. Durch die Regelung in der Preußischen Verfassung gründet er seine Zuständigkeit auf die Verfassung selbst, nicht auf einen ihm erteilten Auftrag, und stellt sich damit als ein oberstes Organ dar. Dieselbe Auffassung vertritt auch Stier-Somlo,[9] der den Staatsrat als eines der obersten Staatsorgane zur Vertretung der Provinzen bezeichnet. Der Staatsrat stellt sich weiter nach seiner Regelung als ein unmittelbares Staatsorgan dar, seine Mitglieder sind nicht Vertreter der sie jeweils entsendenden Provinz, „sondern der mit dem Staate indentischen Gesamtheit der Provinzen."[10] Dazu kommt die Wahl der Mitglieder des Staatsrates durch den Landtag, also durch Abgeordnete, ein Moment, das nach Hatschek[11] den Versuch der Landesversammlung zerschlug, „einen in Preußen bisher fehlenden regionalen Partikularismus der Provinzen heranzuzüchten." Er weist weiter auf den entstandenen Parteipartikularismus hin, den die Geschäftsordnung des Staatsrates tatsächlich und rechtlich anerkennt, weil sie Fraktionsbetrieb zuläßt, und weil sie den Fraktionen wie im Land- und Reichstage in den §§ 8 ff. Gesch.Ord. weitgehenden Ein-

---

6) Vgl. Karl Rieker, a. a. O., S. 8.
7) Vgl. dazu Waldecker, JW. 1922, Heft 2, S. 92.
8) Ebenso Stier-Somlo in seinem Gutachten im Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 42, 2. Heft, S. 134.
9) JW. 1922, Heft 2, S. 73 ff.
10) Waldecker, JW. 1922, Heft 2, S. 92.
11) Das Preußische Verfassungsrecht, 3. Abschn. § 14, II, S. 207 ff.

fluß auf die Organisation des Staatsrates und seine Ausschüsse sowie auf die Geschäftsführung einräumt. Und deshalb kommt er zu der Schlußfolgerung, „wo Parteienbetrieb in Körperschaften vorwaltet, die an Gesetzgebung und Verwaltung des Staates beteiligt sind, da haben wir es mit parlamentarischen Körperschaften zu tun."[12] Piloty[13] stützt sich gerade auf die Art der Wahl, wenn er im Staatsrat die „Grundmauern zu einem Oberhause" sieht und wenn er den Staatsrat als einen „zweiten minderberechtigten Landtag und zwar einen von den gleichen Wählern nur mittelbar gewählten Landtag" bezeichnet. Vergleicht man indessen die Wahl der Staatsratsmitglieder mit der Bestellung der Reichsratsmitglieder, so muß man allerdings einsehen, daß die Wahl durch die Provinziallandtage der einzige Ausweg ist; denn eine analoge Bestellung der Staatsratsmitglieder ist nicht möglich, da die einzelnen Provinzen keine Provinzialregierungen haben, die, wie die Landesregierungen die Mitglieder des Reichsrates, die Mitglieder des Staatsrates bestellen können. Aber die Art der Wahl der Staatsratsmitglieder bleibt doch trotzdem ein starker Anklang an ein Parlament und man kommt zu dem Resultat, wollte man die Wahl als Voraussetzung für die Parlamentseigenschaft ansehen, so wäre sie für den Staatsrat gegeben.[14] Untersucht man weiter die Stellung der Staatsratsmitglieder, so wird man auch hier eine Annäherung an die Stellung der Landtagsabgeordneten finden. Nach Art. 34 Pr.V. stimmen die Mitglieder nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Volkswohl bestimmten Ueberzeugung und sind nicht an Aufträge und Weisungen gebunden. Durch diese Bestimmung kommt man zu dem Ergebnis, wenn der Staatsrat auch im politischen Sinne eine Vertretung der Provinzen sein soll, so ist er rechtlich[15] der Vertreter niemandes und lediglich ein Organ des Landes, das allerdings von den Provinzen gewählt wird." Auch die Bestimmung des Art. 33, II, Satz 1, wonach niemand gleichzeitig Mitglied des Landtages und des Staatsrates sein darf, also der Grundsatz der Inkompatilität aufgestellt ist, erinnert lebhaft an Parlamentscharakter, an eine Volksvertretung. Dabei wird man es allerdings nur bei der Aehnlichkeit belassen müssen, ohne aus der Bestimmung Schlußfolgerungen zu ziehen. Gilt doch auch die Bestimmung der Inkompatibilität für die Mitglieder der Oberrechnungskammer, und kein

12) Vgl. Anm. 11 dieser Arbeit.
13) In Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 40, S. 92.
14) Vgl. auch Preuß, Jahrb. d. öffentl. Rechts, Bd. 10, S. 268.
15) Arndt, Die Verfassung des Freistaates Preußen vom 30. 11. 1920, Abschn. 4, Seite 80.

Mensch wird darauf kommen, dieser Parlamentscharakter zusprechen zu wollen.[16] Weiter erhalten die Mitglieder des Staatsrates nach Art. 41 Pr.V. Reisekosten und Aufwandsentschädigungen nach Maßgabe des Gesetzes, eine Bestimmung, die ebenfalls auf Parlamentsstellung hinweist, die allerdings nicht zu stark betont werden darf, und bei der man auch das Dagegensprechende hervorheben muß, was Hatschek[17] allerdings unterläßt. Die Mitglieder des Staatsrates haben nicht, wie die Mitglieder des Landtages, durch Art. 28 Pr.V. das Recht zur freien Fahrt auf allen im Bereiche der ehemals Preußisch-Hessischen Eisenbahngemeinschaft gelegenen deutschen Eisenbahnen, sondern nur Anspruch auf Ersatz der Reisekosten für solche Reisen, die sich in ihrer Eigenschaft als Mitglieder des Staatsrates zurücklegen müssen. Und jetzt das Unterscheidende, „das Freifahrtsrecht"[18] der Landtagsmitglieder wäre sachlich nicht gerechtfertigt gewesen, da sie nicht Vertreter des ganzen preußischen Volkes, sondern lediglich ihrer Heimatprovinzen sind und in dieser ihrer Eigenschaft im Allgemeinen Reisen in andere Provinzen nicht zurückzulegen brauchen."

Mithin kann von dieser Bestimmung des Art. 41 Pr.V. auch nur die Aehnlichkeit betont werden. Als parlamentsähnliche Erscheinungen führt Hatschek[19] noch das Recht der eigenen Organisation des Staatsrates (Art. 37 Pr.V.), die Tagungsfreiheit (Art. 38 I Pr.V.) und die eigene Legetimationsprüfung (§ 24 des Staatsratswahlges. vom 16. XII. 1920) an und betont zuletzt die starke Anlehnung der Geschäftsordnung des Staatsrates an die des Preußischen Landtages. Wenn man auch zugeben muß, daß diese letzten von Hatschek so stark betonten ähnlichen Einrichtungen auf Parlamentscharakter hinweisen, sind sie aber doch in der Hauptsache nur ein Beweis dafür, daß heute jede Körperschaft bemüht ist, Parlamentssitten anzunehmen,[20] also auch nur wegen ihrer Parlamentsähnlichkeit angeführt werden können.

Neben diesen Bestimmungen, die ganz gewiß einen Anklang an eine Parlamentsnatur bilden, gibt es aber auch eine ganze Reihe von Momenten, die ebenso stark gegen den Parlamentscharakter des Staatsrates sprechen.

Schon von der Bezeichnung „Volksvertretung" ausgehend, ist zu bemerken, daß die Preußische Verfassung auf die Mitglieder des

---

16) Vgl. dazu Drucksachen Nr. 3120 B. S. 5317/18.
17) Das Preußische Verfassungsrecht, § 14, II, S. 207 ff.
18) Vogels, a. a. O., Art. 11.
19) Vgl. dazu Anm. 17 dieser Arbeit.
20) Vgl. Arian, S. 14.

Staatsrates die übliche Parlamentsformel, daß sie „Vertreter des gesamten“ Volkes seien, die für die Landtagsabgeordneten in Art. 9 Pr.V., für die Reichstagsabgeordneten in Art. 21 RV. ausgesprochen ist, nicht anwendet. Auch ist das Mandatsprinzip bei den Mitgliedern des Staatsrates nicht bis zu demselben Grade durchgeführt, wie im Landtage; denn während beim Landtage eine Stellvertretung der Abgeordneten nicht zulässig ist, ist für die Staatsratsmitglieder ausdrücklich in Art. 33 Pr.V. mit den Worten „die Mitglieder des Staatsrates und ihre Stellvertreter“ eine Vertreterwahl zugelassen, die § 3 des Gesetzes über die Wahlen zum Staatsrat vom 16. 12. 1920 sogar vorschreibt. Weiter ist den Mitgliedern des Staatsrates das Zeugnisverweigerungsrecht nicht gegeben, weil, was auch für das Fehlen der Bezeichnung „Vertreter des gesamten Volkes“ gilt, die Mitglieder des Staatsrates im Gegensatze zu den Abgeordneten nicht „als Vertrauensmänner des Volkes, sondern als Vertreter der Provinzen anzusehen seien.“[21]

Auch rein äußerlich ist diese Stellung der Staatsratsmitglieder zum Ausdruck gebracht, in der Ausdrucksweise der Verfassung, wonach in Art. 11 Pr.V. die Landtagsabgeordneten eine „Tätigkeit“, die Staatsratsmitglieder aber ein „Amt“ (Art. 35 und 36 Pr.V.) ausüben. Diese Unterscheidung der Begriffe für das Tätigsein als Landtagsabgeordneter bezw. als Staatsratsmitglied in der Gesetzessprache, die rein äußerlich nicht unerheblich ist, hebt auch Giese-Volkmann[22] hervor. Und so bestätigen diese Angaben, nach denen sich die persönliche Stellung der Staatsratsmitglieder von der der Abgeordneten grundsätzlich unterscheidet, was allerdings kein schlagender Beweis ist, den Willen der Verfassungsgeber, „den Staatsrat[23] deutlich von einem Parlament, einer ersten Kammer abzuheben“. Die Repräsentation der Gesamtheit des Volkes, die, wie oben dargelegt, mit ein Hauptmerkmal der Volksvertretung ist, stellt auch Huber[24] für den Staatsrat in Abrede, der ihn nur als den „Repräsentanten der Provinzen, in die das im Staate zusammengefaßte Volk gegliedert ist“, hinstellt. Da er ihn als das „Organ“, durch das diese Provinzen an der Leitung des Staatswesens teilnehmen, auffaßt, lehnt er den Staatsrat als erste Kammer im Sinne einer Vertretung des Volkes ab. Dasselbe Moment, daß der Staatsrat nicht die Vertretung des ganzen Volkes, son-

21) Vogels, a. a. O., Art. 35, IV, S. 86.
22) Anm. 2 zu Art. 32 Pr.V. S. 112.
23) Cohn, a. a. O., S. 251 und dort angegeben Stenogr. Ber. S. 13 350.
24) Die Verfassung des Freistaats Preußen vom 30. 11. 1920.

dern nach Art. 31 Pr.V. der Provinzen ist, bestimmt Stier-Somlo[25] bei der Frage der drei Hauptaufgaben eines Parlamentes, dem Staatsrate die Fähigkeit abzusprechen, die Stelle einnehmen zu können, „wo[26] die gemeinsamen Interessen aller Staatsbürger zur Geltung, die einander entgegenstehenden zum Ausgleich kommen sollen," wenn er auch die Fähigkeit zu den sonstigen Aufgaben zugibt. Wesentlich für eine Volksvertretung, ein Parlament, ist auch, daß es immer nur für eine bestimmte Zeit gewählt ist, was für den Landtag in Art. 13 Pr.V. und für den Reichstag in Art. 23 I RV. festgelegt ist. — Eine Ausnahme besteht natürlich da, wo die Mitglieder der ersten Kammer vom Monarchen auf Lebenszeit ernannt werden oder durch ihre Geburt ein Anwartschaftsrecht haben, aber das wird ja nach der jetzigen Verfassung, der der Staatsrat in seiner jetzigen Gestalt sein Dasein verdankt, nicht praktisch. Nach dieser Verfassung aber gilt für den Staatsrat der Grundsatz der Kontinuität und nicht der der Periodizität.[27]

Der Grundsatz der Kontinuität findet sich im Art. 33 Pr.V. Abs. 3 und 4. Danach üben die Staatsratsmitglieder ihr Amt bis zum Eintritt ihrer Nachfolge aus. Damit ist es ausgeschlossen, daß der Staatsrat nach einer gewissen Zeit seine Tätigkeit beendet und nach der Neuwahl wieder zusammentritt, wie es beim Landtag der Fall ist. „Der Staatsrat kann also nicht geschlossen oder aufgelöst werden";[28] denn die alten Mitglieder bleiben bis zum Eintritt der Nachfolge. Mithin tagt also der Staatsrat ständig. Weiter findet auch keine gänzliche Erneuerung der Staatsratsmitglieder statt, da die Wahlen bei den einzelnen Provinziallandtagen zu verschiedenen Zeiten zu erfolgen pflegen. Also nennt Waldecker[29] mit Recht diese im Abs. 3 und 4 besagten Bestimmungen ein „Hauptargument gegen die Konstruktion des Staatsrates als einer ersten Kammer." Als letztes Argument gegen die Annahme des Staatsratsgebildes als Volksvertretung möchte ich noch die Bestimmung des Art. 17 RV. ins Feld führen; Art. 17 RV. bestimmt, die Volksvertretung in den einzelnen Ländern, von denen jedes eine freistaatliche Verfassung haben muß, muß in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl gewählt werden. Danach muß jedes Land eine Volksvertretung haben. Ob diese Volksvertretung aber nach dem Ein- oder Zweikammersystem eingerichtet sein soll,

25) Arch. d. öffentl. Rechts, Bd. 42, 2. Heft, S. 129 ff.
26) Vgl. Anm. 25 dieser Arbeit.
27) Die Ausdrücke finden sich bei Giese-Volkmann, Anm. 15 zu Art. 33 Pr.V.
28) Vgl. Giese-Volkmann, Vorbem. IV S. 108.
29) Vgl. Anm. 3 zu Art. 33 Pr.V. bei Waldecker.

darüber besagt Art. 17 RV. nichts. Anschütz[30] sagt nun, „die Volksvertretung des 2. Satzes ist nicht die Hälfte des Landtages, keine erste Kammer, neben der eine zweite, abweichend formierte, als andere Hälfte des Landtages angebracht werden könnte, — sondern sie ist die Volksvertretung, das Parlament des Landes, der Landtag."

Es ist richtig, die Volksvertretung ist nicht die Hälfte des Landtages, und es dürfen nicht zwei Kammern der Volksvertretung vorhanden sein, von denen die eine anders formiert ist, als die andere, die nach der Fassung des Art. 17 I. Satz 2 RV. gewählt ist. Dabei kann aber die ausschlaggebende andere Formierung sich nur auf das in Art. 17, I. Satz 2 angegebene Wahlprinzip beziehen. Aber warum gibt Anschütz für seine weitere Ansicht, „die Landtage[31] der deutschen Einzelstaaten dürften nicht aus zwei Kammern, sondern könnten nur aus einer Kammer, der durch Satz 2 in ihrer Formation bestimmten Volksvertretung bestehen", keine Begründung? Im Gegenteil, die Fassung des Art. 17 I. Satz 2 sagt nichts darüber, wie sich die Volksvertretung zusammensetzen muß. Es ist also nicht, wie Anschütz annimmt, unmöglich, daß die Volksvertretung des Art. 17 RV. sich aus zwei Kammern zusammensetzt, sondern sehr gut denkbar, daß die Volksvertretung aus zwei Häusern oder Kammern besteht, die in ihren übereinstimmenden Beschlüssen die Volksvertretung ausmachen.[32] Dabei kann die eine Kammer doch noch Unterschiede zu der anderen aufweisen. So wird z. B. „die[33] Wahlfähigkeit und die Wählbarkeit" zu der einen Kammer höher angesetzt, es wird weiter eine „höhere Altersgrenze", eine längere „Funktionsdauer der Mitglieder dieser Kammer" bestimmt und es werden „größere Wahlkreise und eine geringere Anzahl von Abgeordneten" festgesetzt. Diese Einrichtung verstößt keinesfalls etwa gegen das Prinzip des Art. 17 I. Satz 2; denn diese Volksvertretung ist aus allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt worden. Da aber weiter die Landesregierung nach Art. 17 RV. I. Satz 3 des Vertrauens der Volksvertretung bedarf, bedarf sie damit des Vertrauens dieser beiden Häuser, da diese zusammen ja erst die Volksvertretung ausmachen.

30) Vgl. Art. 17 RV., Abs. 3, S. 87 das dort Gesagte.
31) Vgl. Anm. 30 dieser Arbeit.
32) Vgl. dazu die Ausführung von Arian, a. a. O., S. 10 a. ff.
33) Vgl. Kelsen, a. a. O., § 48, S. 352.

Schließt man sich dieser meiner Auffassung an, deren Zulässigkeit nach Art. 17 RV. auch im Verfassungsausschuß der Weimarer Nationalversammlung vertreten wurde,[34] und weit mehr den Sinn des Art. 17 I. Satz 2 RV. trifft, als die von Anschütz und Cohn[35] vertretene, nach der neben der Volksvertretung noch andere Parlamente bestehen können, an deren Vertrauen die Regierung nicht gebunden ist, die aber m. E. keine rechtliche Stütze findet, so kommt man zu dem Resultat:

Der Staatsrat ist keine Volksvertretung; denn die Regierung bedarf nicht seines Vertrauens und seine Mitglieder sind nicht aus direkten sondern indirekten Wahlen hervorgegangen.[36]

Damit fällt aber der Staatsrat nicht unter den Begriff „Landtag“ im Sinne der Art. 36 ff. RV.

Abgesehen von dieser rein sachlichen Untersuchung der Begriffsmerkmale des Staatsrates, bei der sich das Resultat ergibt, der Staatsrat ist keine Volksvertretung, also keine erste Kammer, ist es auch angebracht, den Willen und die Absicht des Gesetzgebers bezüglich des Staatsrates zu erforschen. Ich gebe zu, daß diese Untersuchung niemals einen sachlich durchgeführten Beweis irgendwie beeinträchtigen kann, aber abgesehen davon, daß es in der Wissenschaft kein anerkanntes festes Kriterium für den Begriff des Staatsrates gibt, und man deshalb jeden Hinweis beachten muß, ist es doch auch erfreulich zu sehen, daß Theorie und Praxis übereinstimmen, wenn ich die Absicht des Gesetzgebers und das Ergebnis des Geschaffenen mit Theorie und Praxis bezeichnen darf. Das Ergebnis ist bald festgestellt; denn Aeußerungen wie „Ich[37] empfehle gar kein Zweikammersystem, weil ich ohne weiteres zugebe: In Preußen wird es nach den Erfahrungen mit dem Herrenhause, und was drum und dran hängt, unmöglicher sein, als irgendwo, den Gedanken des Zweikammersystems wieder zu beleben“, oder „Es lasse[38] sich nicht umgehen, den Provinzen gewisse Rechte einzuräumen. Und zwar würde hierzu die Einsetzung des Staatsrates das Zweckmäßigste sein, allerdings unter der Voraussetzung, daß dieser Staatsrat auf keinen Fall die Keime

---

34) Stenographische Berichte der deutschen Nationalversammlung, Bd. 336, (Prot. d. Verf.-Ausschusses, S. 110). Ebenso Preuß, daselbst 111 und v. Delbrück, daselbst, S. 112.
35) a. a. O., S. 251.
36) Vgl. zu diesen Ausführungen Mann, a. a. O., S. 41 ff.
37) Vgl. Drucksachen 1112.
38) Vgl. Drucksachen 3120 B. S.5255.

einer ersten Kammer in sich trage, „oder der ganze Gedanke[39] der ersten Kammer sei wohl endgültig begraben“ und die klare Antwort „Nachdem[40] die Mehrheit eine erste Kammer abgelehnt habe, müsse nun dem Staatsrat ein anderer Lebensinhalt gegeben werden, wenn er ein für die Provinzen wertvolles Gebilde werden solle,“ deuten die unbestreitbare Absicht des Gesetzgebers dahin, den Staatsrat nicht als ein anderes Haus des Parlamentes, eine erste Kammer, zu schaffen, sondern als „ein Staatsorgan eigener Art“ neben den Landtag zu stellen.

Mit Rücksicht auf die oben angegebene Definition des Begriffes „Parlament“ ist aber noch weiter zu untersuchen, ob der Staatsrat nicht eine „gesetzgebende Körperschaft“ ist.

Zu dem Begriffe der gesetzgebenden Versammlung ist zu bemerken: „Gesetzgebende[41] Versammlungen des Reiches oder eines Landes sind solche, deren Zustimmung zum Zustandekommen eines Gesetzes erforderlich sind,“ oder bezüglich der Art ihrer Tätigkeit, solche Versammlungen, die bei der Gesetzgebung in maßgebender Weise mitwirken.“[42] Ist also die Mitwirkung des Staatsrates bei der Gesetzgebung derart, daß man sagen kann, daß ein Gesetz durch die Zustimmung des Staatsrates zustandekommt, daß damit also der Staatsrat bei der Gesetzgebung in maßgebender Weise mitwirkt? Es ist praktisch, der Reihenfolge der Verfassung zu folgen und bei dieser Untersuchung erst auf

das Begutachtungsrecht des Staatsrates,

das sich in Art. 40 Abs. 2 Pr.V. findet, einzugehen.

Art. 40 Abs. 2 Pr.V. bestimmt, daß das Staatsministerium vor Einbringung von Gesetzesvorlagen dem Staatsrate Gelegenheit zur gutachtlichen Aeußerung zu geben hat. Dabei ist zu bemerken, daß die Anhörung des Staatsrates dem Stadium der Vorbereitung des Gesetzes angehört, und deshalb nicht als ein Bestandteil des Gesetzgebungsverfahrens selbst angesehen werden kann. Denn unterläßt es das Staatsministerium, den Staatsrat anzuhören, so ist doch trotzdem das vom Landtage beschlossene Gesetz nicht unwirksam.[43] Denn der Staatsrat hat ja noch das Recht des Einspruches, das er keinesfalls dadurch verloren hat, daß er

39) Vgl. Drucksachen 3120 B. S. 5246.
40) Vgl. Drucksachen 3120 B. S. 5320.
41) Vgl. Ebermayer, RStrGB. § 105, Anm. 2, zit. v. Mann, a. a. O., S. 45.
42) Vgl. Vogels, a. a. O., Abschn. IV, Abs. III, S. 78.
43) Vgl. dazu Huber, in der Zeitschr. „Das Recht“, Nr. 9/10, Spalte 68, der diese Ansicht bejaht. Stier-Somlo, verneint in seinem Gutachten die Gültigkeit der Gesetze. Vgl. zu Hubers Ansicht auch Arndt, DJZ. 1922, Spalte 308/310.

übergangen worden ist; somit sind seine verfassungsmäßigen Rechte in der Hauptsache immer noch gewahrt.

Eine Annahme der Unwirksamkeit läßt sich auch deshalb nicht halten, weil es doch öfter vorkommt, daß Gesetzesvorlagen aus der Mitte des Landtages eingebracht werden, ohne daß da der Staatsrat zu hören ist. In beiden Fällen ist aber die Stellung des Staatsrates gegenüber dem beschlossenen Gesetze die gleich starke. Er kann von dem Einspruchsrechte Gebrauch machen.[44] Also läßt sich aus der Bestimmung des Art. 40 Abs. 2 Pr.V. nichts für den Charkter einer gesetzgebenden Versammlung des Staatsrates herleiten, da eben diese ganze Bestimmung in das Stadium der Vorbereitung des Gesetzes gehört.

Das gleiche gilt von Abs. 3 des Art. 40 Pr.V., daß der Staatsrat selbst die Gesetzesinitiative hat. Mithin läßt sich aus diesen beiden Bestimmungen eine wesentliche Folgerung für den Begriff der gesetzgebenden Versammlung nicht ziehen. Bedeutsamer ist vielmehr die Behandlung des suspensiven und absoluten Vetorechtes, die sich in Art. 42 Pr.V. befinden.

Von dem Einspruchsrechte des Reichsrates ausgehend, — der bezüglich der Gesetzgebung die gleichen Rechte wie der Staatsrat hat,[45] so daß das für den Reichsrat Gesagte auch für den Staatsrat bezüglich der Stellung bei der Gesetzgebung gilt, — sieht die eine Ansicht im Reichsrate eine gesetzgebende Versammlung[46] wegen des im Reichsrate in Art. 74 RV. zustehenden Einspruchrechtes. Dabei wird als Hauptargument hervorgehoben, daß es nur als eine Fiktion anzusehen sei, daß die Gesetze allein schon mit dem Beschlusse des Reichstages zustande kämen. Als Beweis dient der Fall, wonach Einlegung des Einspruches eine Einigung nicht erzielt und vom Reichspräsidenten der Volksentscheid nicht angerufen wird, und wo damit das Gesetz als nicht zustandegekommen gilt. (Art. 74 III RV.)

Die gegenteilige Meinung[47] geht indeß von der Auffassung aus, der Reichsrat sei zwar mit Rücksicht auf Art. 179 II RV. der Nachfolger des Bundesrates, habe aber nicht die staatsrechtlichen Eigenschaften erworben. Dasselbe gilt auch für den Staatsrat hinsichtlich seiner staatsrechtlichen Eigenschaften, nach denen er mit dem Herrenhause der alten Preußischen Verfassung in keiner Weise gleichgestellt werden kann.

---

44) dazu Huber in „Das Recht“ Nr. 9/10, Spalte 68.
45) Derselben Ansicht ist Stier-Somlo in Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 42, Heft 2, S. 157.
46) Vgl. Kaeckel, ZStRW. 41/701 ff. und Ebermayer, a. a. O., Anm. 2, zu § 105.
47) Vgl. Kiesow, DJZ. 1919, S. 874, zif. b. Ebermayer, a. a. O., Anm. 2, zu § 105.

Das Herrenhaus war eine gesetzgebende Versammlung; denn die Uebereinstimmung beider Kammern, die nach Art. 62 II nötig war, — von der des Königs in diesem Zusammenhange abgesehen — bedeutete „eine gleichberechtigte Mitwirkung bei der Gesetzgebung.“[48] Einer positiven Mitwirkung von seiten des Staatsrates aber bedarf es für das Zustandekommen eines Gesetzes überhaupt nicht.[49] Es genügt schon, daß der Staatsrat von seinem Einspruchsrechte keinen Gebrauch macht, also die Einspruchsfrist ungenutzt verstreichen läßt, damit man von einer Mitwirkung des Staatsrates reden kann; — den einzigen Fall der positiven Zustimmung hier noch nicht behandelt. — Die Mitwirkung bei dem eigentlichen Gesetzgebungsakte fehlt also, und es beschränkt sich die Zuständigkeit des Staatsrates bei dem Gesetzgebungsvorgange auf eine Tätigkeit, die dem Vorgange voraus geht und eine, die ihm nachfolgt, — abgesehen wieder von Art. 42 IV —. Und durch diese Tätigkeit kann er „lediglich mittelbar einen Einfluß auf das Zustandekommen oder Nichtzustandekommen eines Gesetzes“ ausüben.[50] Der Staatsrat kann also aus sich heraus das Zustandekommen eines Gesetzes nicht endgültig verhindern, sondern durch seinen Einspruch nur veranlassen, daß das Gesetz, wie Art. 42 III Pr.V. sagt, dem Landtage zur nochmaligen Beschlußfassung vorgelegt wird, wobei der Landtag natürlich auch die Bedenken des Staatsrates erfährt. Aber durch diesen Einspruch wird das Gesetz nicht ein für allemal aus der Welt geschafft, vielmehr ist der Einspruch des Staatsrates abgetan, wenn der Landtag den früheren Beschluß mit zwei Drittel Mehrheit erneuert. Erreicht er allerdings nicht die zwei Drittel Mehrheit, so ist er hinfällig, falls er nicht auf dem durch die Verfassung noch weiter vorgesehenen Wege durch den Volksentscheid Gesetz wird. Damit aber kommt man zu der Folgerung, der Landtag ist heute „selbsttätiger, entscheidender Faktor“[51] bei der Gesetzgebung und nicht mehr wie früher „bloß zustimmend Mitwirkender“.[52] Und das liegt im Art. 29 Pr.V., wonach der Gesetzesbeschluß ausdrücklich Sache des Landtages ist.

Damit ist also der Staatsrat keine gesetzgebende Versammlung, sondern[53] hat nur negativ die Fähigkeit, Gesetze zu Fall zu bringen“, und es ist ihm die eigentliche Gesetzgebung, d. h. das Erheben des Beschlusses zum Gesetzesbefehl, entzogen; denn die Sanktion

48) Vgl. Giese-Volkmann, a. a. O., Anm. 13, zu Art. 42.
49) Giese-Volkmann, a. a. O., Anm. 2, zu Art. 42 Pr.V.
50) Vgl. Vogels, a. a. O., Art. 40, III. Pr.V. das dort Gesagte.
51) und 52) Vgl. Giese-Volkmann, Anm. 2, zu Art. 29 Pr.V. a. a. O.
53) Vgl. Waldecker, a. a. O., Anm. 1 zu Art. 35. Pr.V.

der Gesetze,[53] „in der der staatliche Herrschaftswille zum unmittelbaren Ausdruck kommt, erteilt der, in dessen freier Entschließung es steht, jenen Beschluß zu fassen oder nicht," und diese Beschlußfassung ist einzig Sache des Landtages.

Weiter muß man aber auch den einzigen Fall der positiven Zustimmung des Staatsrates berücksichtigen, der in Art. 42 IV, Pr.V. geregelt ist. Diesen Fall des Art. 42 IV, Pr.V. will Waldecker nicht als Gesetzgebung bezeichnet wissen, da es sich hier nur um einen „Verwaltungsakt" handelt.[54a] Um diese Auffassung beweisen oder widerlegen zu können, muß man einmal näher auf das Wesen des Budget eingehen, das in Art. 42 IV Gegenstand der Bestimmung ist, und dann weiter diese positive Zustimmung des Staatsrates vergleichend mit der Ausdrucksweise der „gleichberechtigten Mitwirkung bei der Gesetzgebung" näher darlegen.

Nach Laband[55] ist der Etat als Verwaltungsakt — wenn auch in Form des Gesetzes — doch nur eine „Rechnung" und zwar nicht über geleistete Ausgaben und erhobene Einnahmen, sondern über künftig zu bewirkende Einnahmen und Ausgaben. Er ist ein sog. Voranschlag. Nach Hermann Schulze[56] ist der Etat nur eine „Verwaltungsnorm", nach Rhem[57] nur ein Plan, nach Otto Mayer[58] ein „Zeugnis" über die Angemessenheit der zu leistenden Ausgaben, dessen die Regierung nach verfassungsmäßiger Ordnung zu deren Rechtfertigung gegenüber der Volksvertretung gedacht, nach Laband[59] wieder „ein Anerkenntnis" und zwar ein übereinstimmendes Anerkenntnis von Landtag und Regierung über die Notwendigkeit oder Nützlichkeit gewisser Ausgaben.

Die herrschende Staatsrechtstheorie hat es fertig gebracht, der Budgetbewilligung und ihrem Gegenteil der Budgetverweigerung jede praktische rechtliche Bedeutung zu nehmen. Wenn auch die Meinung vertreten wird, „das Etatgesetz sei ein Gesetz wie jedes andere, das Rechte und Pflichten zuteilt,"[60] so gibt doch Hatschek selbst zu, daß diese Ansicht durch Laband und die ihm folgende Lehrmeinung widerlegt ist, und man kommt mit der herrschenden Ansicht zu dem Ergebnis,

---

54) Vgl. Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht, § 15, S. 113 ff.
54a) Vgl. Waldecker, a. a. O., Anm. 1 zu Art. 35 Pr.V.
55) Zit. v. Hatschek, Das Preußische Verfassungsrecht, Bd. 1, § 21, S. 293.
56) Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, I, § 208, zit. v. Hatsch. vgl. vorige Anm. dieser Arbeit.
57) Allgemeine Staatslehre, S. 209, zit. v. Hatschek, wie vorher.
58) Deutsches Verwaltungsrecht. Bd. I, S. 385, zit. v. Hatschek.
59) Deutsches Budgetrecht, a. a.O., S. 54 wie vorher v. Hatschek zit.
60) Vgl. Haenel, Das Gesetz im formellen und materiellen Sinne, Leipzig 1888. Studien zum deutschen Staatsrecht, II, 2.

die Budgetbewilligung ist nur ein Verwaltungsakt, der allerdings die Form eines Gesetzes trägt.

Also wirkt der Staatsrat nach Art. 42 IV. Pr.V. tatsächlich nur bei einem in Gesetzesform gekleideten Verwaltungsakte mit. Dazu bedeutet die Zustimmung weniger als die Uebereinstimmung der beiden Kammern,[61] die früher für das Zustandekommen der Gesetze nach Art. 62 der Verfassungsurkunde von 1850 erforderlich war. Denn die Zustimmung des Staatsrates ist nur „eine[62] Voraussetzung für das Zustandekommen rechtsgültiger Beschlüsse." Auch hat der Staatsrat nach Art. 42 IV, nur das Recht, zuzustimmen oder abzulehnen, kann aber keine anderen Beschlüsse fassen als der Landtag und hat damit nicht[63] die Stelle eines gleichberechtigten Gesetzgebungsfaktors." Und weiter, stimmt der Staatsrat nicht zu, so ist der Landtagsbeschluß nicht gänzlich unwirksam, sondern nur insoweit er mit dem Vorschlage des Staatsministeriums nicht übereinstimmt. (Art. 42 IV. Pr.V.)

Danach ist als Feststellung der Erörterung allgemein zu bemerken, der Staatsrat kann mit seinen in Art. 40 und 42 Pr.V. festgelegten Rechten, die dem Staatsrate in der Verfassung eine Stelle geben, die „der der Exekutive nach der Montesquieu'schen Theorie entspricht, nämlich nur Le pouvoir d'empêcher, auch nicht als eine gesetzgebende Körperschaft angesehen werden.

Nach diesen Ausführungen steht als Resultat fest, daß der Staatsrat nicht mit dem Begriffe des Landtages zu identifizieren ist, da er weder eine Volksvertretung, die aber ein Hauptmoment des Begriffes „Landtag" bildet, noch eine gesetzgebende Versammlung, was aber das zweite Hauptmoment des „Parlaments" und „Landtages" darstellt, ist.

Bieten indeß nicht die Bestimmungen des § 11 StGB. und § 6 EGStPO. für Art. 35 Pr.V. die nötige rechtliche Grundlage zur Aufrechterhaltung des in Art. 35 Pr.V. ausgesprochenen Privilegs?

Von der Bestimmung des § 11 StGB. ausgehend, ist zu sagen, § 11 StGB. schützt die Mitglieder eines Landtages oder einer Kammer eines zum Reich gehörigen Staates. Nun ist aber, abgesehen von dem eben erörterten Begriffe des Landtages, der Staatsrat auch keine Kammer. Er ist weiter auch keine gesetz-

61) Vgl. Giese-Volkmann, a. a. O., Anm. 13, zu Art. 42 Pr.V.
62) Vgl. Anm. 61 dieser Arbeit.
63) Vgl. ebenso.

gebende Versammlung, so daß man von einer Kammer im weiteren Sinne des § 11 StGB. sprechen könnte. Also entfällt damit eine Anwendbarkeit des § 11 StGB. Dazu kommt noch, daß § 11 StGB. durch Art. 36 RV. ersetzt ist, der den Inhalt von Art. 30 a. RV. und § 11 StGB. zusammenfaßt.[64] Daß aber Art. 36 selbst für Art. 35 Pr.V. keine rechtliche Stütze ist, ist bereits oben dargetan worden.

Auch § 6 EGStPO. gewährt den Staatsratsmitgliedern keinen Schutz, indem er sich vielleicht als Stütze für Art. 35 Pr.V. heranziehen ließe. § 6 EGStPO. spricht nämlich von Mitgliedern einer gesetzgebenden Versammlung. Nun ist aber der Staatsrat, wie ausgeführt, keine gesetzgebende Versammlung. Außerdem deuten die Worte „während der Dauer einer Sitzungsperiode" darauf hin, daß mit dieser Bestimmung des § 6 Abs. 1 EGStPO. auch nur die außerberufliche Immunität gemeint ist. Und diese ist im Art. 37 RV. nur den Mitgliedern des Reichstages und der Landtage gegeben. Dazu kommt noch, daß die im Art. 37 RV. gewährleistete außerberufliche Immunität auch erschöpfend geregelt ist. Zwar läßt Löwe[65] diese Frage offen, führt aber eine unzweideutig dafürsprechende Bemerkung an,[66] „daß es den Gliedstaaten durch die reichsgesetzliche Regelung unmöglich gemacht wird, von sich aus die Immunität ihrer Landtagsabgeordneten anderweitig zu ordnen." Für eine abschließende, also erschöpfende Regelung des Art. 37 RV. ist auch Kohlrausch,[67] der auf Art. 37 hinweist, „wo die Frage (der Immunität) auch für die Länder abschließend geregelt ist." Also ist, wie Feisenberger[68] auch annimmt, § 6 EGStPO. Abs. 2 Nr. 1 durch Art. 37 RV. überhaupt auch gegenstandslos geworden. Aus dem Gesagten geht aber damit hervor, daß eine Ausnahme von der Regelung der Gesetzgebung des Art. 7 Ziff. 2 und 3 RV., die nur durch ein Reichsgesetz möglich ist, für die Staatsratsmitglieder nicht gegeben ist. Also bleibt für diese hinsichtlich der beruflichen Immunität nur die Regelung durch Art. 35 Pr.V. einzig und allein übrig.

Die landesrechtliche Regelung durch Art. 35 Pr.V.

Wenn ich nun zur Untersuchung der Frage komme, wie diese landesrechtliche, in das Reichsrecht übergehende Norm des Art. 35

---

64) Vgl. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. 8. 1919 (1921), Anm. 1 zu Art. 36 und Ebermayer, a. a. O., S. 143.

65) StPO., § 6, S. 42.

66) Bemerkung des Regierungsvertreters Geh. Rats Zweigert im Verf.-Ausschuß der Nat.-Verf. am 8. 4. 1919. (Akt. St. Nr. 391, S. 272.)

67) Vgl. Anm. 2 zu § 6 EGStPO.

68) a. a. O., Anm. zu § 6, EGStOP. zu II, 1

Pr.V. rechtlich zu beurteilen ist, möchte ich noch kurz darauf hinweisen, daß die Frage der Immunität der Staatsratsmitglieder bei den Verfassungsberatungen überhaupt nicht zur Erörterung gelangte, während im Allgemeinen der Abschnitt der Verfassung über den Staatsrat heiß umstritten war. Der § 24 e des Ausschußentwurfes wurde nämlich ohne Debatte als Art. 35 in die endgültige Verfassung aufgenommen.[1] Deshalb ist es erklärlich, aber immerhin recht auffällig, daß fast sämtliche Kommentare diese Regelung des Art. 35 Pr.V. ohne irgend welchen Anstoß hinnehmen. Hatschek[2] geht sogar so weit, diese Bestimmung des Art. 35 Pr.V. mit als ein Argument für die Parlamentsnatur des Staatsrates anzuführen.

Besteht nun der Art. 35 Pr.V., der schlechthin einen persönlichen Strafausschließungsgrund für die Staatsratsmitglieder schaffen will, was die strafrechtliche Regelung anlangt, zu Recht?

Wie schon ausgeführt, hat das Reich nach Art. 7 Ziff. 2 und 3 die Gesetzgebung über das Strafrecht und das gerichtliche Verfahren, einschließlich des Strafvollzuges sowie die Amtshilfe zwischen Behörden. Nun hat das Reich auch tatsächlich die Immunität, sowohl die berufliche wie die außerberufliche, von sich aus in Art. 36 und 37 RV. geregelt; damit aber stellt sich die Regelung der Immunität durch Art. 35 Pr.V. als eine eigenmächtige Ausdehnung der Immunität, also als eine Ergänzung der Reichsgesetze durch Landesgesetze dar. Eine solche Ergänzung ist aber unzulässig.[3]

Auch ist nach Art. 7 RV. eine landesrechtliche Regelung nur gestattet, insoweit es ausdrücklich gesagt ist. Nun kommt aber die einzige Bestimmung dieser Art, an die man hier denken könnte, nämlich § 6 EGStPO. nicht in Betracht, weil, wie gesagt, dieser Paragraph nur die außerberufliche Immunität behandelt und außerdem, wie auch schon erwähnt, durch Art. 37 RV. gegenstandslos geworden ist. Also ist nach Art. 7, Ziff. 2 und 3 RV. i. V. mit Art. 13 I, RV. die Regelung des Art. 35 Pr.V. unzulässig, soweit durch sie reichsrechtlich geregelte Materien berührt werden.

Bei dieser Feststellung geht man wohl mehr von der Auffassung aus, daß durch die Bestimmung des Art. 7, Ziff. 2 und 3 RV. und ihre praktische Durchführung, nämlich die reichsrechtliche Regelung des Strafrechts, der staatliche Strafanspruch auf das Reich übergegangen sei, daß also „das Reich und nicht die Einzelstaaten In-

---

1) Vgl. dazu Cohn, a. a. O., S. 251 ff.
2) a. a. O., 3. Abschn., § 14, II, S. 207 ff..
3) Vgl. dazu Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, § 59, II, 2 d. S. 118.

haber derjenigen Strafansprüche sei, welche aus reichsgesetzlich bedrohten Handlungen stammen." Danach folgt man der Auffassung von Binding[4] und von v. Kries.[5] Näher auf diese Ansicht oder die Gegenansicht von Heimberger[6] einzugehen, würde zu weit führen.

Zum gleichen Ergebnis aber kommt man auch hinsichtlich der rechtlichen Geltung des Art. 35 Pr.V., wenn man der Auffassung von Heimberger folgt, die auch das Reichsgericht[7] vertritt. Denn festgestellt ist mit dieser Auffassung nur, daß der Strafanspruch dem Lande und nicht dem Reiche zukommt, — — ausgenommen der Strafanspruch, der dem Reiche entsteht, wenn eine strafbare Handlung in einem Reichsgebiete begangen wird, wo kein einzelner Bundesstaat kompetent ist, sondern nur das Reich — —. Damit ist aber noch nicht gesagt, daß auch der einzelne Staat auf diesen Bestrafungsanspruch verzichten darf. Nach Art. 36 RV. ist der Verzicht lediglich für die Mitglieder des Landtages zugelassen, sonst aber ist ein weiterer Verzicht nirgends erwähnt. Weiter haben die Länder nach dieser letzten Auffassung dem Reiche zwar nicht den Strafanspruch, wohl aber die nähere Regelung der Geltendmachung übertragen. Und da diese Geltendmachung reichsrechtlich geregelt ist, kann ein einzelner Staat nicht von den vom Reiche festgesetzten Regeln abweichen. Nun fällt aber der Staatsrat nicht unter den Begriff „Landtag" des Art. 36 RV., weiter findet sich auch keine reichsrechtliche Ermächtigung, auf Grund deren Preußen auf die Ausübung des Strafanspruches verzichten könnte, damit verstößt Art. 35 Pr.V. auch hier, soweit er in reichsrechtlich geordnete Materien eingreift, gegen das Reichsrecht.

So weit der Art. 35 Pr.V. allerdings für die Anwendungsgebiete preußischer Strafgesetze in Frage kommt, besteht er zu Recht, da für das preußische Strafrecht, soweit es reines Landesstrafrecht ist, und nicht mit der Regelung des Reichsstrafrechtes in irgend einer Weise konkurriert, das Land die Kompetenz hat. Daß der Art. 35 Pr.V. damit aber nur teilweise zu Recht besteht, will für seine Existenz nichts besagen, da ein Landesgesetz, das Vorschriften enthält, die teilweise mit einem Reichsgesetz im Widerspruch stehen, teilweise nicht, rechtliche Verbindlichkeit insoweit erlangen kann, als seine Anordnungen mit dem Reichsgesetz vereinbar sind.[8]

4) Handb. I, S. 477 ff.

5) v. Kries, Lehrb. S. 102/104 und früher im Arch. f. öffentl. Recht, 5. Bd. S. 346 ff.

6) Vgl. die näheren Ausführungen bei Heimberger: Das landesherrliche Abolitionsrecht.

7) RGSt. Bd. 33, S. 204 ff. zit. v. Heimberger, a. a. O., S. 128.

8) Vgl. dazu Laband, Bd. 2, § 59 II 2, c, S. 117 (Das Staatsrecht des Deutschen Reiches).

Insoweit ist also das Verhältnis des Art. 35 Pr.V. im Verhältnis zum Reichsrecht, also die theoretische Frage geklärt. Das genügt aber nicht, es ist vielmehr auch noch die Frage der praktischen Anwendung des Art. 35 Pr.V. zu klären; denn wenn nach der vorangegeangenen Prüfung Art. 35 Pr.V. auch zu Unrecht besteht — — soweit natürlich reichsrechtliche Bestimmungen durch ihn außer Kraft gesetzt werden sollen, — — so ist doch zu berücksichtigen, Art. 35 Pr.V. ist einmal Gesetzesbestimmung und besteht als solche noch weiter. Das ergibt sich daraus, daß das Reich von seinem Rechte aus Art. 13 I RV. i. V. mit Art. 7, Ziff. 2 und 3 RV. und Art. 105 RV. noch keinen Gebrauch gemacht, und Preußen selbst eine dementsprechende Abänderung auch noch nicht vorgenommen hat. Damit aber liegt die Entscheidung für jeden Einzelfall bei den ordentlichen Gerichten. Und damit kommen wir zu der Frage, inwieweit der Richter befugt ist, gesetzliche Bestimmungen auf ihr rechtsgültiges Bestehen hin zu untersuchen.

Als[9] eine in neuerer Zeit imer mehr zurückgedrängte Meinung ist die anzusehen, die dem Richter das Recht gibt, zu prüfen, ob in den zurückliegenden Stadien der Gesetzgebung vorschriftsmäßig verfahren wurde, mit anderen Worten also, ob überhaupt die Gesetze verfassungsmäßig zustandegekommen sind und danach Gesetze, die einer solchen Prüfung nicht standhalten, nicht anzuwenden. Bei dieser Auffassung wird der Fehler begangen, daß übersehen wird,[10] „daß die auf die Sanktion des Gesetzes folgende Ausfertigung desselben eine amtliche Beurkundung in sich schließt, welche die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes jeder Anzweiflung durch Behörden und Untertanen entrückt; denn Ausfertigen heißt, mit öffentlich-rechtlicher Wirksamkeit beurkunden." Danach ist also eine richterliche Prüfung, die sich auf den internen Akt der Gesetzgebung, also das eigentliche Zustandekommen der Gesetzgebung bezieht, nicht zulässig. Mit dieser Feststellung ist andererseits wiederum nicht gesagt, daß der Richter jedes Gesetz ohne weiteres anwenden muß; der Richter hat vielmehr das Recht wie die Pflicht, folgende Punkte zu prüfen:

1. ob[11] das, was ihm mit dem Anspruch, Gesetz zu sein, entgegentritt, wirklich ein Gesetz ist, den Willen der bestehenden Legislative darstellt. Was, ohne Abweichung von den maßgebenden Publikationsvorschriften, als Gesetz im Gesetzblatt steht, ist Gesetz für jedermann und auch für den Richter.

---

9) Vgl. Meyers Lehrb. d. deutsch. Staatsrechts, S. 739 ff.
10) Vgl. vorige Anmerkung dies. Arb.
11) Vgl. Meyers, Lehrb. d. deutsch. Staatsrechts, S. 739 ff.

2. Ob das Gesetz so, wie es im Gesetzblatt steht, noch gilt und nicht etwa durch ein späteres Gesetz aufgehoben oder abgeändert ist.
3. Ob das anzuwendende Gesetz nicht etwa einer, — —sei es später, sei es früher ergangenen — — Norm höheren Ranges widerspricht"

Nun kann man von Art. 35 Pr.V. sagen, die beiden ersten Erfordernisse, die zu einem gültigen Gesetz gehören, und die der Richter prüfen muß und darf, sind ohne weiteres erfüllt. Eine Abweichung ergibt sich erst beim dritten Punkte. Die Norm höheren Ranges ist die Reichsverfassung mit ihren Bestimmungen, und gegen Bestimmungen dieser Reichsverfassung — — Art. 7, Ziff. 2 und 3 RV., Art. 105 RV. — — verstößt, wie oben dargetan, die Bestimung des Art. 35 Pr.V., also eines staatsrechtlich untergeordneten Gemeinwesens. Da aber den Gerichten das Recht zusteht, zu prüfen, ob die Landesgesetze mit den Reichsgesetzen im Einklang stehen, dies aber bei Art. 35 Pr.V. im Verhältnis zu den Bestimmungen der Reichsverfassung nicht der Fall ist, kommt man auf Grund des richterlichen Prüfungsrechtes dazu, dem Art. 35 Pr.V. als einer Norm niederen Ranges, die Anwendung zu versagen.

Dieses Recht und die Pflicht des Richters, „die Landesgesetze (auch die Landesverfassung) auf ihre Reichsgesetzmäßigkeit zu prüfen," ist auch allgemein in der Wissenschaft[12] und der Rechtsprechung[13] anerkannt.

Nach dem Ausgeführten ist also die Bestimmung des Art. 35 Pr.V., insoweit strafprozeßrechtliche und reichsstrafrechtliche Bestimmungen in Frage kommen, in ihrer praktischen Auswirkung völlig belanglos.

Nach diesen Ausführungen ist geklärt, inwieweit von Art. 35 Pr.V. die Bestimmung zu Recht besteht, die eine gerichtliche Verfolgung der Staatsratsmitglieder verbietet; denn, wie Finger[14] richtig bemerkt, kann mit der Freiheit „von gerichtlicher Verfolgung" nach dem Wortsinne „nur die strafgerichtliche Verfolgung gemeint sein, nicht aber ein zivilgerichtliches Verfahren"; denn der gewöhnliche Sprachgebrauch, der hier zugrunde zu legen ist, kennt wohl die zivilgerichtliche „Verfolgung eines A n s p r u c h s", aber nicht einer P e r s o n.

Art. 35 Pr.V. verbietet aber auch eine dienstliche Verfolgung, und es ist auch bei diesem Punkte wieder zu untersuchen, ob und

12) Vgl. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches II, 122/123, Triepel, Reichsaufsicht, S. 492, zit. b. Meyers, Lehrb. d. deutsch. Staatsrechts, S. 739 ff.
13) RGZ. Bd. 103, S. 201.
14) a. a. O., § 32, S. 221 ff.

bejahendenfalls inwieweit dieses Verbot des Art. 35 Pr.V. zu Recht besteht. Bei dieser Bestimmung ist es nötig, vorerst zu untersuchen, ob die Regelung des Disziplinarverfahrens mit unter die des Art. 7, Ziff. 2 oder 3 fällt. Bejahendenfalls wäre damit eine Identifizierung der Begriffe Strafrecht und Disziplinarrecht die Folge und die Durchführung der im Disziplinarverfahren ergangenen Entscheidung könnte dann als Strafvollzug im weiteren Sinne des Art. 7, Ziff. 3 RV., angesehen werden. Da aber der Art. 7, Ziff. 2 und 3 RV. dem Sinne nach dem Art. 4, Ziff. 13, der alten Reichsverfassung entspricht und die Begriffsanschauung über das Disziplinarrecht immer noch die gleiche ist, ist es zweckmäßig, die über den Art. 4, Ziff. 13, a. RV. getanen Aeußerungen mit zu berücksichtigen.

Die Frage, ob die Disziplinarbestrafung mit unter den Begriff des allgemeinen Strafrechts fällt, mit dem allein wir es im Art. 4, Ziff. 13 a. RV. und Art. 7, Ziff. 2 RV. zu tun haben,[15] ist bestritten. Die eine Meinung[16] geht dahin, die Reichskompetenz über das Ordnungsstrafrecht auch auf das Disziplinarrecht auszudehnen, während die Vertreter der Gegenansicht[17] eine Reichskompetenz auf diesem Gebiete nicht zulassen. So „verbietet es sich nach dieser Ansicht von selbst unter „Strafrecht" im Sinne der Verfassung das sog. Disziplinarstrafrecht mit zu verstehen," weil[18] es einmal kaum üblich ist, das echte Strafrecht und die Form des Erfüllungszwanges, welche man Disziplinarstrafrecht nennt, mit einem Namen zu bezeichnen, zum andern aber „hat es doch die Disziplinarstrafe vielfach mit Tatbeständen zu tun, die dem Gebiete des Unrechts ganz ferne liegen." Weiter kann auch unter dem gerichtlichen Verfahren des Art. 4, Ziff. 13, a. RV. und ebenso des Art. 7, Ziff. 3, RV., „das,[19] soweit es Strafgerichtsverfahren ist, jedenfalls dem Strafrechte als Teil des materiellen Rechts entsprechen soll", nicht das Verfahren vor den Disziplinargerichten mit verstanden werden. Diese Auffassung wird bestärkt, durch die Ueberlegung, daß es dem Charakter des Reiches als Bundesstaates widersprechen würde, wenn die Aufsichtsgewalt der einzelnen Länder über ihre Beamten an gemeine Normativbestimmungen gebunden werden. Weiter würden die individuellen Beziehungen zwischen Landesbeamten und

15) Vgl. Haenel, Deutsches Staatsrecht, Bd. I, § 76, S. 460.
16) So vor allem Heinze, Erörterungen S. 11, zit. v. Haenel, vgl. vorige Anmerk.
17) Vgl. Rudorff, Strafgesetzbuch, 2. Aufl., S. 85/86, v. Bar, Krit. Vierteljahrsschrift, 1872, S. 433 ff. Binding, Handbuch des Strafrechts, Bd. I, S. 274 und die in Nr. 5 daselbst angeführten Vertreter.
18) Vgl. Binding, a. a. O., Anm. 72.
19) Vgl. Binding, Handbuch des Strafrechts, Anm. 73.

Landesregierungen in unmöglicher Weise vom Reiche mitgeregelt, und das in einer den einzelnen Bundesstaat verletzenden Weise. „So hat also das Reich keine Disziplinargewalt und keine Disziplinargesetzgebung gegenüber den Landesbeamten.“[20] Von einer Betonung der Strafe beim Disziplinarrecht nimmt auch Stier-Somlo[21] Abstand, weil das Disziplinarrecht einen von der Bestrafung gänzlich verschiedenen Zweck erreichen will, nämlich „jeden Bruch der Bedingungen und der Ordnung des Dienstes hintanhalten und ahnden will und den Zweck verfolgt, den Beamtenkörper in seinem Ansehen und seiner Integrität zu erhalten und zu säubern.“ Damit ist also noch einmal zu Art. 7, Ziff. 2 und 3 i. V. mit dem Disziplinarrecht zu bemerken, daß das Disziplinarrecht nicht unter den dort angeführten Begriff des Strafrechts oder des Strafvollzuges zu rechnen ist, was sich als Folge der Berücksichtigung des Zweckes des Disziplinarverfahrens und der selbständigen Stellung der einzelnen Bundesstaaten darstellt.

Es ist aber auch weiter zu beachten, daß die heutige Verfassung dem Reiche in Art. 10, Ziff. 3, nur das Recht gibt, im Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufzustellen für das Recht der Beamten aller öffentlichen Körperschaften. Die Bedeutung dieser Kompetenz ist aber nicht die, daß die Länder sich nach den Grundsätzen richten müssen, die das Reich aufgestellt hat, sondern umgekehrt eine Einengung der Macht des Reiches. Hier in Art. 10 und 11 RV. ist das Reich nicht unbeschränkt, sondern nur beschränkt zuständig, weil es sich mit dem Aussprechen von Grundsätzen begnügen muß.[22] Mit anderen Worten, „das Reich[23] darf die in den beiden Artikeln angeführten Angelegenheiten nicht restlos kodifizieren, es soll vielmehr bei Aufstellung seiner Grundsätze der Landesgesetzgebung einen angemessenen, d. h. jedenfalls den zur Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse und Bedürfnisse der Länder erforderlichen — — Spielraum überlassen.[24]

Damit gilt allgemein: Das Disziplinarrrecht unterliegt der landesrechtlichen Regelung, soweit es sich um Beamte handelt, die von dem einzelnen Bundesstaate angestellt sind. Selbstverständlich hat das Reich ebenso wie der einzelne Bundesstaat auch die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz, wenn es sich um Reichsbeamte

---

20) Vgl. Binding, Handb. d. Strafrechts, Anm. 73.
21) Handb. d. kommunalen Verwaltungsrechts in Preußen, Bd. 2, § 125.
22) Vgl. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. 8. 1919 (1926), Anm. zu Art. 10 und 11 S. 60 ff.
23) Vgl. Anm. 22 dieser Arbeit.
24) Vgl. auch Hatschek, S. 88 zit. v. Anschütz, vor. Anm.

handelt. Damit steht also bei Reichsbeamten nur dem Reiche das Disziplinarrecht zu.

Das Resultat dieser unserer Untersuchung gleicht dem Ergebnis der vorigen Untersuchung über die Zulässigkeit einer strafrechtlichen Verfolgung, denn dort ist festgestellt, daß die Schutzbestimmung des Art. 35 Pr.V. für die Staatsratsmitglieder nur durchgreift, wenn es sich um Anwendungsgebiete preußischen Rechtes handelt. Ebenso muß auch hier die gleiche Unterscheidung gemacht werden. Das Privileg des Art. 35 Pr.V. greift durch, wenn es sich um preußische Beamte handelt, es versagt dagegen Reichsbeamten gegenüber.

Art. 35 Pr.V. verbietet endlich noch jedes sonstige Zurverantwortungziehen außerhalb der Versammlung, wobei bemerkt werden muß, daß mit dieser Bestimmung nur ein „obrigkeitliches", mit Hilfe[25] der staatlichen Zwangsgewalt durchzuführendes gemeint ist, da nur ein solches rechtlichen Charakter besitzt. Da nun unter diese Schlußklausel „auch die Freiheit von einer zivilrechtlichen Schadensersatzklage" fällt, muß wenigstens in dieser Hinsicht noch Art. 35 Pr.V. kurz auf seine Rechtmäßigkeit geprüft werden. Das Resultat ist mit Rücksicht auf die vorangegangenen Ausführungen bald festgestellt.

Unter Beachtung des Art. 7, Ziff. 1 RV., wonach das Reich die Gesetzgebung über das bürgerliche Recht hat, ist zu sagen: Das Privileg des Art. 35 Pr.V. versagt auch hier überall da, wo zivilrechtliche Schadenersatzklagen sich auf reichsrechtliche Bestimmungen stützen, und das wird in praxi immer der Fall sein.

Als Ergebnis der Untersuchung, inwieweit sich durch Art. 35 Pr.V. ein Einfluß der veränderten Staatsform zeigt, ist zu bemerken, daß durch Art. 35 Pr.V. — — der einzigen ausdrücklichen Immunitätsbestimmung in der heutigen preußischen Verfassung — — ein Einfluß der veränderten Staatsform insofern in die Erscheinung tritt, als durch Art. 35 Pr.V., soweit Reichsrecht in Frage kommt, nach dem Dargelegten nur das Streben zum Ausdruck kommt, die Mitglieder der Parlamente oder parlamentsähnlicher Gebilde der heutigen Verfassung möglichst von jeder Zurverantwortungziehung zu befreien, — — im übrigen ein Streben, das, wie schon früher betont, in der Hauptsache auf die Verschiebung des Schwergewichtes der Staatsgewalt zugunsten des Volkes zurückzuführen ist — — soweit aber landesrechtliche Bestimmungen

25) Vgl. Finger, a. a. O., § 32, S. 221 ff.
26) Finger, Staatsrecht des Deutschen Reiches, S. 221.

in Frage kommen, den Staatsratsmitgliedern der durch Art. 35 Pr.V. angestrebte Schutz auch wirklich zuteil wird.

Schlußwort.

In den vorangegangenen Ausführungen haben wir eingehend dargelegt, daß mit der Veränderung der Staatsform in Deutschland auch eine wesentliche Veränderung auf dem Gebiete der Immunität gegenüber dem bisher Geltung gehabten Rechtszustande eingetreten ist. Man geht allerdings zu weit, wenn man die jetzige Privilegierung der Parlamentsmitglieder, was ihre Immunität anlangt, als eine „Ueberspannung[26] des Grundsatzes der Volkssouveränität" bezeichnet, die den Abgeordneten einen „Freibrief" für Gesetzesverletzungen schafft. Auch ist eine Kritik, welche die Art. 37 und 38 RV. als „Zeichen einer gewissen Angst und Schwäche, sowie einer ungesunden Selbstüberhebung" hinstellt, als zu einseitig gehalten zu bezeichnen; denn man darf nicht vergessen, daß der Abgeordnete nicht nur dazu berufen ist, Vorschläge für Neuschaffungen zu geben, sondern auch vorhandene Mängel mit Rücksicht auf das ganze Volk und sein Wohl rücksichtslos aufzudecken, und zur Abstellung dieser Mängel Anlaß zu sein. Und bei einer derartigen Aufgabe setzt sich auch derjenige, der sich noch so sehr in der Form seiner Aeußerungen vorsieht, leicht der Gefahr strafrechtlicher Verfolgung aus. Wenn da der Abgeordnete nicht geschützt würde, wäre entweder ein Nachlassen im Bemühen des Abgeordneten, dem natürlich auch sein und seiner Familie Wohl am Herzen liegt, oder aber eine Behinderung an seiner weiteren Tätigkeit durch Entziehung der Freiheit die Folge.

Daß weiter auch die Unantastbarkeit seitens der Behörden garantiert ist, hat wohl in erster Linie seinen Grund darin, daß das Parlament gegen eine Lahmlegung seiner Tätigkeit geschützt werden soll, und da muß der Abgeordnete jeder tendenziösen Verfolgung entrückt sein. Der Regierung soll nicht das Machtmittel in die Hand gegeben sein, unbequeme Abgeordnete kalt zu stellen, sie an der Einbringung von peinlichen Anfragen zu hindern und es ihnen unmöglich zu machen, sie von wichtigen Abstimmungen fernzuhalten. Daher die weitgehende Sicherung. Durch diese Art von Privilegierung — — gemeint ist natürlich Art. 37 RV. und z. T. Art. 40 a RV. — — ist aber nicht gesagt, daß die Abgeordneten wegen jeder von ihnen begangenen Straftat überhaupt straffrei ausgehen sollen, es soll vielmehr nur die Zurverantwortungziehung im Interesse

26) Finger, Staatsrecht des Deutschen Reiches, S. 221.

einer ungehinderten Tätigkeit des Parlamentes zeitlich hinausgeschoben werden. Hierbei darf aber der bedauerliche Nachteil dieses Privilegs nicht unerwähnt bleiben, daß dadurch die Möglichkeit besteht, eine Zurverantwortungziehung des einzelnen Abgeordneten auf lange Zeit illusorisch zu machen — — was auch tatsächlich schon vorgekommen ist, — — indem eine Partei den betreffenden Abgeordneten in einen Zwischenausschuß bringt, und dann der Abgeordnete infolge der Schutzbestimmung des Art. 40 a RV. der augenblicklichen Verfolgung entzogen ist.

Der Konflikt „Vorrang der Rechtspflege oder der Parlamentsstellung" ist nach den dargetanen Feststellungen durch das geltende Recht unter dem Einfluß des Gedankens der Volkssouveränität zugunsten der gesetzgebenden Gewalt und zuungunsten der richterlichen entschieden und geregelt.

Ich versichere, daß ich vorstehende Arbeit ohne fremde Hilfe angefertigt und mich dabei anderer als der von mir angegebenen Schriften nicht bedient habe.

Breslau, den 3. November 1927.

Rudolf Heppner,
Ger. Referendar.

Lebenslauf.

Geboren wurde ich am 3. November 1903 in Hirschberg i. Schl. als Sohn des dort stationierten Gendarmeriewachtmeisters Paul Heppner und seiner Ehefrau Maria Heppner.

Ich besuchte 2 Jahre die Volksschule in Schwarzbach bei Hirschberg, 1 Jahr die Vorschule in Hirschberg, sodann das staatliche Gymnasium in Neisse OS. 1923 bestand ich auf dem staatlichen Gymnasium in Neisse die Reifeprüfung, wobei mir das mündliche Examen erlassen wurde. Seit dem Sommersemester 1923 besuchte ich 6 Semester die Friedrich-Wilhelm-Universität in Breslau, wo ich als Student der Rechts- und Staatswissenschaft immatrikuliert war. Juli 1927 bestand ich hier das Rigorosum.

Januar 1927 bestand ich vor der Prüfungskommission des Oberlandesgerichts in Breslau die erste juristische Staatsprüfung. Seit Februar 1927 befinde ich mich als Referendar im Ausbildungsdienste bei den Gerichten in Breslau.

Rudolf Heppner, Gerichtsreferendar.